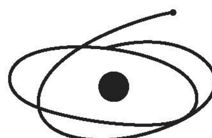
REVISTA BRASILEIRA DE POLÍTICA INTERNACIONAL

Ano I nº 3 1958



ISSN 0034-7329





INSTITUTO BRASILEIRO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS

Revista Brasileira de Política Internacional
(Rio de Janeiro: 1958-1992; Brasília: 1993-)

Instituto Brasileiro de Relações Internacionais

Presidente de Honra: *José Carlos Brandi Aleixo*
Diretor-Geral: *José Flávio Sombra Saraiva*
Diretoria: *Antônio Jorge Ramalho da Rocha, João Paulo Peixoto, Pedro Mota Pinto Coelho*

Sede: *Universidade de Brasília*
Pós-Graduação em História - ICC - Ala Norte
70910-900 Brasília DF, Brasil

Correspondência: Caixa Postal 4400
70919-970 Brasília - DF, Brasil
Fax: (55.61) 307 1655
E-mail: ibri@unb.br
http://www.ibri-rbpi.org.br
Site Brasileiro de Relações Internacionais:
http://www.relnet.com.br

O Instituto Brasileiro de Relações Internacionais - IBRI, é uma organização não-governamental com finalidades culturais e sem fins lucrativos. Fundado em 1954 no Rio de Janeiro, onde atuou por quase quarenta anos, e reestruturado e reconstituído em Brasília em 1993, o IBRI desempenha desde as suas origens um importante papel na difusão dos temas atinentes às relações internacionais e à política exterior do Brasil. O IBRI atua em colaboração com instituições culturais e acadêmicas brasileiras e estrangeiras, incentivando a realização de estudos e pesquisas, organizando foros de discussão e reflexão, promovendo atividades de formação e atualização para o grande público (conferências, seminários e cursos). O IBRI mantém um dinâmico programa de publicações, em cujo âmbito edita a Revista Brasileira de Política Internacional - RBPI, Meridiano 47 – Boletim de Análise de Conjuntura em Relações Internacionais e livros sobre os mais diversos temas da agenda internacional contemporânea e de especial relevância para a formação de recursos humanos na área no país.

Projeto de Digitalização

Em 2004 o IBRI comemora cinquenta anos da sua fundação, com a convicção de que desempenhou, e continuará desempenhando, a sua missão de promover a ampliação do debate acerca das relações internacionais e dos desafios da inserção internacional do Brasil. Para marcar a data, o Instituto leva a público a digitalização da série histórica da Revista Brasileira de Política Internacional, editada no Rio de Janeiro entre 1958 e 1992, composta por exemplares que se tornaram raros e que podem ser acessados em formato impresso em poucas bibliotecas.

Equipe

Coordenador: *Antônio Carlos Moraes Lessa.*

Apoio Técnico: Ednete Lessa.

Assistentes de Pesquisa: *Paula Nonaka, Felipe Bragança, Augusto Passalaqua, João Gabriel Leite, Rogério Farias, Carlos Augusto Rollemberg, Luiza Castello e Priscila Tanaami.*

RBPI

Ano I nº 3 Setembro 1958

INSTITUTO BRASILEIRO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS

Fundado em 1954

O Instituto Brasileiro de Relações Internacionais é uma associação cultural independente, sem fins lucrativos, mantida por contribuições de seus associados, doações de entidades privadas e subvenções dos podêres públicos. É seu objetivo promover e estimular o estudo imparcial dos problemas internacionais, especialmente dos que interessam à política exterior do Brasil.

AVENIDA TREZE DE MAIO, 23 — SALA 1204
RIO DE JANEIRO, D. F. — BRASIL

REVISTA BRASILEIRA DE POLÍTICA INTERNACIONAL

REVISTA BRASILEIRA DE POLÍTICA INTERNACIONAL

A Revista Brasileira de Política Internacional, editada trimestralmente pelo Instituto Brasileiro de Relações Internacionais, sob a orientação de seu Conselho Curador, não traduz o pensamento de qualquer entidade governamental nem se filia a organização ou movimento partidário. As opiniões expressas nos estudos aqui publicados são da exclusiva responsabilidade de seus autores.

Diretor:

OSWALDO TRIGUEIRO

Direção e Administração:

Avenida Treze de Maio, 23 — Sala 1204 — Tel. 52-4557
Rio de Janeiro

Assinatura anual — Cr$ 300,00; Para o estrangeiro — Cr$ 350,00
Número avulso — Cr$ 80,00

* * *

Escrevem neste número: JORGE CASTAÑEDA, Internacionalista e Diplomata mexicano, autor de "Mexico y el Orden Internacional"; JOÃO FRANK DA COSTA, Diplomata, autor de "Souveraineté sur l'Antarctique"; RAFAEL GARCIA VELASCO, Professor da Universidade Central do Equador, Membro da Junta Nacional de Planificação e Coordenação Econômica; JACQUELLINE BELIN, Licenciada em Ciências Políticas pela Universidade de Genebra, autora de "La Suisse et les Nations Unies"; ALBERTO WHATELY, Engenheiro, ex-Delegado--Chefe da Comissão Mista Ferroviária Brasileiro-Boliviana; OSWALDO TRIGUEIRO, Diretor Executivo do Instituto Brasileiro de Relações Internacionais, ex-Deputado Federal, ex-Governador, ex-Embaixador.

Revista Brasileira de Política Internacional

Ano I **Setembro de 1958** **Número 3**

SUMÁRIO

PAN-AMERICANISMO: POSIÇÃO DO MÉXICO

Jorge Castañeda

A existência de unidades regionais assenta em dois pressupostos de sinal contrário: primeiro, o reconhecimento de que a unidade mundial, baseada num modo comum de vida e num conjunto de valores comuns, está ainda muito distante; segundo, a convicção cada vez mais patente de que, em nossa época, a grande maioria dos Estados nacionais é constituída por unidades políticas e econômicas pouco aptas para desenvolver-se plenamente e sobreviver em bases puramente nacionais. Politicamente os Estados, em sua maioria, têm perdido pêso num mundo cujos centros de poder diminuíram radicalmente no período de uma geração; econômicamente, constituem medidas demasiado pequenas para desenvolver plenamente seus recursos naturais e superar a pobreza, a menos que trabalhem juntos. O mundo moderno precisa criar unidades regionais como uma ponte entre o Estado nacional isolado e uma futura coletividade mundial suficientemente integrada.

Em realidade, não se poderia falar pròpriamente de "criação", tratando-se de organismos ou unidades regionais. Sua existência viável depende da presença prévia de certo número de fatôres "naturais", tanto físicos quanto espirituais. Os organismos regionais têm, de certo modo, uma existência anterior a seu reconhecimento internacional como entidades políticas.

A Carta de São Francisco autorizou a existência de acôrdos e organismos regionais, "cujo fim seja prover nos assuntos relativos à manutenção da paz e da segurança internacional". Quer dizer, autorizou a existência de associações regionais de países com fins fundamentalmente políticos. Se bem que a Carta não proíba a criação de unidades econômicas regionais, não deixa de surpreender o fato de que, em nenhuma de suas disposições, haja referência aos acôrdos regionais de caráter econômico (1). O imperativo de *zonear* os assuntos mundiais atende em nossa época tanto ou mais a necessidades econômicas quanto a fatôres de outra índole. Afora alguns países de grande população e de grande riqueza e variedade de recursos naturais, como os Estados Unidos e a União Soviética, países que em si mesmos constituem unidades econômicas regionais, a estrutura econômica das demais regiões do mundo requer já uma planificação em bases supranacionais. Na Europa Ocidental, na América Latina, pràticamente em tôda parte, é indispensável criar áreas comerciais que compreendam tôda uma região econômica, a fim de dispôr de um mercado incomparàvelmente maior do que pode

---

(1) O autor inglês G.D.H. Cole dá para isso as seguintes razões: "Os Estados Unidos, ao mesmo tempo que se reservavam o direito de entrar nos acôrdos que entendessem com seus vizinhos do Continente Americano — e também de fora: por exemplo, os acôrdos econômicos recentemente celebrados com as Filipinas — cuidavam de que o resto do mundo organizasse seus assuntos econômicos sôbre a base do princípio de "não discriminação", o que quer dizer na prática, fundamentalmente, a entrada livre da emprêsa privada americana nos mercados do mundo. Os delegados norte-americanos não estavam dispostos a incluir na Carta das Nações Unidas, quando esta foi redigida, nada que pudesse ser interpretado como um estímulo aos acôrdos econômicos regionais... (por sua parte) tampouco a União Soviética desejava anunciar na Carta das Nações Unidas seus planos de amplas projeções para substituir a Alemanha nazista como potência que controlaria as relações econômicas da Europa Oriental. Quanto à Grã-Bretanha, seus delegados sabiam muito bem que nada que sugerisse a manutenção da "zona esterlina" ou das preferências imperiais encontraria apôio nos Estados Unidos. Conseqüentemente, quando se redigiu a Carta das Nações Unidas silenciou-se sôbre o problema". (*World in Transition*, 1949, pág. 580).

oferecer a maioria dos Estados atuais; necessita-se planificar globalmente a produção para conseguir a especialização das indústrias nacionais e o barateamento dos produtos, em condições vantajosas para tôda a unidade regional; requer-se igualmente planificar a agricultura, a indústria e os transportes, como serviços complementares dentro de tôda uma região econômica, e não em têrmos de competição ruinosa entre as economias nacionais. Em suma, a elevação do nível de vida dos países atrasados, e ainda a manutenção das condições alcançadas até agora pelos demais países, requer já um alto grau de cooperação internacional, que em nosso tempo só é possível mediante a associação de países semelhantes em unidades econômicas maiores. A solução contrária, a *"não discriminação"*, a *espontânea divisão internacional* do trabalho em escala mundial, dificilmente constitui uma resposta satisfatória para os países pobres. Da Revolução Industrial aos nossos dias, seu resultado mais tangível consistiu em aguçar as diferenças entre os países ricos e os países pobres e em contribuir para que quatro quintas partes da humanidade não tenham podido desenvolver-se econômicamente até alcançar um decoroso nível de vida.

2. O Problema Regional na América

Qual é a "realidade" regional no Continente Americano? Até que ponto existem, em nosso Continente, condições favoráveis a um autêntico organismo regional, tanto no aspecto político como no econômico?

Antes de tudo, uma advertência prévia: a questão que aqui se formula não é aquela que se vem debatendo há século e meio sôbre a unidade essencial do Novo Mundo, sôbre se a Geografia e a História atuam como fatôres de coesão ou de desintegração no Continente Americano.

As respostas que se têm dado e que podem dar-se, com certo fundamento, a estas perguntas são inumeráveis. Poder-se-ia sustentar com André Siegfried (2) e com Luis Alberto Sánchez (3), entre outros, que a geografia tende a unir as duas Américas, em que pese a dualidade cultural do Continente, e que foi a "história, criatura dos homens, que introduziu um fator de desarmonia entre as Américas do Sul e do Norte, e entre os próprios indo-americanos em si" (4). Poder-se-ia sustentar, em contrário, com o conhecido internacionalista colombiano, J. M. Yepes (5), que o fator histórico, a semelhança de origem entre as partes anglo-saxônica e ibérica do Continente, a que se juntou com o tempo "a similitude de regimes políticos", contribuiu para estreitar os laços de solidariedade entre a América Latina e os Estados Unidos. Por outro lado, tampouco careceria de sentido perguntar-se se "a similitude de regimes políticos" não é mais aparente do que real; de igual maneira, também seria lícito perguntar-se se o fator geográfico — mesmo admitindo-se uma relativa semelhança de ambiente físico entre as duas Américas — opera atualmente como um vínculo de união política e econômica entre os países do Continente, quando se considera que a proximidade geográfica é maior entre a América Setentrional e a Europa Ocidental do que entre as regiões mais distantes da América do Sul. Na realidade, é muito difícil precisar a importância relativa e a direção em que atuam, na América, fatôres tão objetivos como a geografia. O exame de elementos que admitem maior grau de apreciação subjetiva, como a existência de uma consciência comum no homem americano e outros semelhantes, ou, em geral, os

---

(2) *Amérique Latinc.*

(3) *Existe América Latina?*

(4) L.A. Sánchez, op. cit., pág. 31.

(5) *Philosophie du Panamericanisme et Organization de la Paix*, págs. 77, 82 e seguintes.

fatôres de tipo cultural, produz respostas ainda mais díspares.

Uma consideração mais sóbria e prática do problema só nos levaria a examinar se na atualidade convém aos interêsses da América Latina, e do México em particular, a existência de um organismo regional, no sentido da Carta das Nações Unidas, que englobe em seu seio tanto aos paises latino-americanos como aos Estados Unidos, ou se aquêles não deveriam tender entre si a uma vinculação política e econômica mais estreita, criando dêste modo as bases de uma futura comunidade latino-americana mais integrada. Ao examinar êste problema será preciso estudar se a existência de certos fatôres e circunstâncias próprias do após-guerra — como o novo papel que os Estados Unidos desempenham no mundo e a criação das Nações Unidas, entre outros — não alteram a importância e a capacidade de coesão das fôrças centrípetas do sistema pan-americano.

3. A Cooperação Econômica e o Pan-americanismo

O fator econômico é uma das razões que com mais freqüência se invocam em favor de uma entidade regional que compreenda tanto aos Estados Unidos como a América Latina. Diz-se que as economias dos paises latino-americanos e dos Estados Unidos são complementares: os primeiros são produtores de matérias-primas e importadores de manufaturas e de capitais, enquanto que os segundos consomem matérias-primas produzidas pela América Latina e exportam as manufaturas e capitais de que necessitamos.

O caráter complementar de nossa economia justifica a conveniência de um ativo intercâmbio econômico entre as duas Américas, porém não explica necessàriamente, por si mesma, a existência de uma entidade eco-

nômica regional. As associações econômicas criam-se geralmente em função dos interêsses *comuns* dos associados e não de interêsses *complementares*. Existe sem dúvida uma interdependência econômica entre vendedores e compradores ou entre produtores e consumidores, porém nem por isso se associam permanentemente entre si os primeiros com os segundos, senão que habitualmente ocorre o contrário: os vendedores, por exemplo, formam organizações para defender um interêsse que lhes é comum, e até oposto ao dos compradores.

Esta situação não deixa de guardar semelhanças com a que existe entre os Estados Unidos e a América Latina. Os Estados Unidos constituem por si mesmos um verdadeiro sistema regional. A abundância e variedade de seus recursos naturais, a amplitude de seu mercado interno, sua capacidade de superprodução tanto industrial como agrícola, a integração de seu sistema de transportes e a pequena proporção que o comércio exterior representa dentro de sua economia, fazem dêsse país uma unidade econômica comparável em magnitude e importância ao que poderia ser tôda a Europa Ocidental se chegasse a formar uma entidade econômica regional.

A América Latina, por sua parte, não constitui uma unidade econômica, nem é provável que venha a sê-lo em futuro próximo; porém os países latino-americanos têm problemas, interêsses e aspirações econômicas comuns, pelo menos no fundamental. Em compensação, os interêsses econômicos concretos dos Estados Unidos, ainda que às vêzes sejam complementares dos nossos, têm um sinal bàsicamente contrário. Esta oposição de interêsses traduziu-se em uma divergência de critérios e de princípios econômicos entre os Estados Unidos e a América Latina pràticamente desde que começou o moderno pan-americanismo. Desde a Primeira Conferência Pan-americana (Washington, 1889), os Estados Unidos

propuseram — e a América Latina recusou — a criação de uma União Aduaneira em todo o Continente, o que teria comprometido tôda possibilidade futura de industrialização na América Latina e nos teria para sempre condenado *a extrair matérias-primas para a indústria* americana.

As diferenças entre nossos pontos de vista não diminuíram com o tempo. Na atualidade, a América Latina e os Estados Unidos sustentam teses opostas, que correspondem a interêsses antagônicos, pràticamente sôbre todos os temas econômicos importantes de nossos dias. Sôbre o problema da paridade no intercâmbio, isto é, sôbre o princípio mesmo e os métodos para obter-se equilíbrio entre os preços das matérias-primas e os dos artigos manufaturados; sôbre política alfandegária; sôbre os métodos de financiamento público e privado para o desenvolvimento econômico dos países insuficientemente desenvolvidos; sôbre a função e o caráter da inversão estrangeira na América Latina; inclusive, pelo menos em certo grau no que toca ao México e a alguns outros países, sôbre a função e a importância recíprocas da iniciativa privada e dos recursos públicos como motores do progresso econômico de nossos países. Esta oposição de princípios manifestou-se em tôdas as Reuniões de Assembléia Geral e do Conselho Econômico e Social das Nações Unidas e em tôdas as Conferências Interamericanas desde Chapultepec.

A *conclusão básica que caberia tirar desta situação* é que a existência de problemas, interêsses e aspirações econômicas comuns aos países latino-americanos deveria refletir-se na adoção de uma política econômica comum e própria, que servisse especificamente aos interêsses latino-americanos. Não uma política nem uma filosofia econômica comum às duas Américas, senão princípios para uso da América Latina, que lhe dêem maior coesão

e fôrça em suas relações econômicas com os demais países ou regiões, entre outros, precisamente, com a América Anglo-saxônica. O caminho errado, em compensação, que o pan-americanismo às vêzes dá a impressão de seguir, consiste em esforçar-se por encontrar um decálogo econômico comum aos Estados Unidos e à América Latina.

Se os países latino-americanos pretendem melhorar sua posição em face dos demais países, incluindo os Estados Unidos, e desejam adotar medidas práticas para melhorar seu nível de vida, deverão começar por fixar princípios e estabelecer bases que traduzam *sua* comunidade de interêsses econômicos. De certo modo êsses princípios comuns existem e, se tivesse havido foro e ocasião propícias, talvez se tivesse chegado a formulá-los com precisão. Do que a América Latina carece é de instituições políticas e jurídicas que espelhem e dêem vigência a essa comunidade de interêsses econômicos latino-americanos. Até agora seus esforços foram estéreis, em boa parte porque se realizaram dentro de uma idéia pan-americana cujo pressuposto, a unidade econômica da América, não corresponde à realidade.

4. A Cooperação Política e o Pan-americanismo

Desde a primeira Conferência Pan-americana (Washington, 1889) até nossos dias, a convivência interamericana plasmou-se em certo número de princípios político-jurídicos que regulam as relações recíprocas entre os países do Continente. Êstes princípios, de convivência política, constituem a melhor conquista alcançada até agora pelo pan-americanismo. As relações econômicas entre a América Anglo-saxônica e a América Latina, por sua natureza, não puderam até hoje dar origem a uma autêntica entidade econômica regional, ou sequer ao es-

tabelecimento de certos princípios comuns, que poderiam constituir o embrião de uma unidade econômica pan-americana em futuro próximo. No terreno da cooperação social tampouco se adiantou o suficiente para poder *atribuir-se ao pan-americanismo uma aportação positiva* e direta na elevação das condições sociais de vida no Continente Americano. Talvez em matéria de cooperação cultural se possa falar, sobretudo recentemente, de algumas realizações positivas. Porém no fundamental o pan-americanismo consiste, até agora, em normas que regulam e restringem a ação política internacional em uns relativamente a outros Estados, dentro do Continente Americano.

Quais são essas normas de convivência política e em que medida contribuíram para integrar uma comunidade americana de nações? Na resposta a estas perguntas situa-se todo o problema da "realidade" do pan-americanismo. Porque a Organização dos Estados Americanos, como qualquer associação interestatal, não é em *última instância senão uma urdidura de vínculos político*-jurídicos entre Estados. Do valor dêstes vínculos e de seu impacto na vida internacional americana dependerá, no fundo, a resposta à interrogação fundamental que se *devem fazer todos os países latino-americanos*: o pan-americanismo, isto é, a vinculação permanente entre os Estados Unidos e a América Latina em um organismo regional, constitui a melhor solução possível para a necessidade da vida regional na América? Examinaremos, pois, para responder esta pergunta, diversos princípios de convivência interamericana, analisando, em cada caso, primeiro sua especificidade, isto é, se se trata de princípios comuns só aos países americanos, já que, se também o forem a outras partes do mundo, não haveria razão para estruturar sôbre sua presença uma entidade específica; e segundo a medida em que tenham contri-

buído para estreitar a solidariedade entre os países americanos e a dar coesão ao sistema.

Se se quer apreciar objetivamente o valor do pan-americanismo ou, em outros têrmos, se se quer medir a importância dêsses princípios político-jurídicos, é preciso afastar em primeiro lugar, pelo menos como um vínculo especìficamente pan-americano, a existência de certos princípios ou normas que alguns partidários entusiastas do pan-americanismo consideram como patrimônio dêsse sistema. Assim, J. M. Yepes (6) assinala, como princípios do "direito das gentes pan-americano", a consagração da norma *pacta sunt servanda* como fundamento do Direito Internacional; o princípio da livre determinação dos povos; "a existência de certa forma de civilização fundada no respeito do indivíduo, na liberdade do espírito, na lei do contrato e em uma moral internacional de caráter obrigatório e objetivo"; e outros da mesma índole. Se o que se quer dizer é que tais princípios constituem *desiderata*, postulados ou mesmo normas jurídicas vigentes na América, a afirmação é sem dúvida certa; porém, neste caso, difìcilmente poderiam ser considerados como fatôres específicos de união entre as Repúblicas Americanas, já que tais princípios, como postulados ou normas, regulam igualmente as relações entre outros Estados alheios ao Continente Americano entre si, e também as relações entre os países da América com os demais Estados. Se, em compensação, o que se quer dizer é que êstes princípios têm tido vigência e observância especialmente escrupulosas e extensas na América, em um grau que permitisse marcar fundamentalmente nossa situação a êsse respeito com a de outras regiões do mundo, tal afirmação seria em verdade difícil de demonstrar (7).

---

(6) *Op. cit.*

(7) Infelizmente, a apropriação imodesta de *desiderata* universais ou dos grandes princípios do direito das gentes — que a miúdo não guardam relação com a realidade institucional de nossos povos, — não é exclusiva

Uma análise mais realista e modesta da situação levar-nos-ia a considerar aqui sòmente aquêles princípios que, por haverem surgido na América, por haverem recebido uma interpretação peculiar ou por haverem sido invocados ou aplicados com especial freqüência nas relações interamericanas, merecem ser considerados como princípios que revestem uma importância dominante no Continente Americano.

Êstes princípios são, a nosso juízo, os seguintes: a solução pacífica das controvérsias; o não reconhecimento da validez da conquista territorial; dos vários princípios relativos ao *status* dos estrangeiros (a igualdade de tratamento entre estrangeiros e nacionais, a doutrina Calvo, a doutrina Drago e o princípio da não responsabilidade dos governos por danos sofridos por estrangeiros em guerras civis); a não intervenção; a aspiração comum das Repúblicas Americanas pela democracia representativa; e, por último, o princípio da defesa conjunta frente ao exterior.

5. Solução Pacífica das Controvérsias

O princípio de que tôdas as controvérsias devem receber uma solução pacífica ocupou a atenção dos governos americanos desde a Primeira Conferência Pan-americana. A consagração e o aperfeiçoamento dêste princípio constituem sem dúvida um dos temas dominan-

---

de alguns pan-americanistas zelosos; as próprias Conferências Pan-americanas caíram com freqüência nesta tendência que certamente não favorece o prestígio universal do pan-americanismo, se não que, ao contrário, contribui para que numerosos autores europeus o qualifiquem de irreal, declamatório e insincero. A seguinte afirmação, expressa na "Declaração do México", aprovada pela Conferência Interamericana sôbre Problemas da Guerra e da Paz (Conferência de Chapultepec, México, 1945) poderia servir como exemplo da tendência que comentamos: "A Comunidade Americana mantém os seguintes princípios essenciais como normativos das relações entre os Estados que a compõem: ....
12. *O homem americano não concebe viver sem justiça. Tampouco concebe viver sem liberdade*".

tes do pan-americanismo. Sem embargo, dificilmente pode êle ser considerado como um princípio peculiar da América, nem se poderia dizer que nossos países se anteciparam no reconhecimento dêste princípio, ou que êste tenha uma vigência jurídica maior ou tenha recebido mais extensa aplicação na América. Prova disso é que a primeira consideração frutífera dêste princípio pelas Conferências Pan-americanas (México, 1901) teve como resultado o reconhecimento, como normas de Direito Internacional americano, daqueles princípios relativos ao arbitramento que haviam sido consagrados pràviamente ao âmbito mundial pelas três Convenções firmadas na Conferência Internacional da Haia, de 1899 (8). O Tratado Gondra (1923) e o Protocolo Adicional de Washington, de 1929, significaram um avanço do pan-americanismo nesta matéria, se bem que como perfeição técnica e como aproximação ao ideal do arbitramento obrigatório, estejam muito aquém dos princípios reconhecidos na mesma época na Ata Geral para a Solução Pacífica dos Dissídios Internacionais (Genebra, 1928), que aspirava ter vigência universal. Na Conferência de Bogotá (1948) as Repúblicas Americanas subscreveram o Tratado Americano de Soluções Pacíficas (Pacto de Bogotá), que representa um adiantamento considerável a respeito de tudo o que se conseguiu até agora, tanto na esfera mundial como na interamericana, já que o Pacto consagra o princípio do arbitramento obrigatório e estabelece mecanismos adequados para impedir que se frustre êste propósito, estabelecendo ademais a jurisdição obrigatória da Côrte Internacional de Justiça para as controvérsias de caráter

(8) O artigo 1 do Protocolo de Adesão às Convenções de Haia, aprovado pela Conferência Pan-americana do México, assim diz: "As Repúblicas Americanas representadas na Conferência Internacional do México, que não sejam signatárias das três Convenções firmadas na Haia em 29 de julho de 1899, reconhecem os princípios consignados em ditas Convenções como formando parte do Direito Público Internacional Americano".

jurídico. Infelizmente, as duas reservas formuladas pelos Estados Unidos versam precisamente sôbre êstes dois princípios. Naquelas controvérsias em que os Estados Unidos sejam parte, os princípios do arbitramento e da jurisdição obrigatórias, nas quais reside o valor do instrumento, resultam pràticamente fúteis. Se é de presumir-se que algumas das controvérsias mais importantes em que se vejam envolvidos os países latino-americanos serão precisamente com os Estados Unidos — a História assim o confirma — não se escapa à conclusão de que o referido Pacto tem para êles um valor muito relativo. Além disso, sua vigência ainda é limitada: sete Estados subscreveram-no com reservas e, seis anos depois de sua assinatura, sòmente oito países o ratificaram, um dêles com reservas.

Em conclusão, se bem que não se possa desestimar a importância do princípio da solução pacífica das controvérsias como um postulado do pan-americanismo, tampouco caberia exagerar-se seu valor como princípio peculiar, que haja influído ou influa consideràvelmente na integração política do Continente.

6. O Não Reconhecimento da Validez da Conquista Territorial

Êste princípio foi reconhecido desde a primeira Conferência Pan-americana (Washington, 1889) a qual declarou que as guerras de conquista entre nações americanas constituíam "atos injustificáveis de violência e de espoliação"; as cessões territoriais deviam considerar-se nulas se se realizavam debaixo da ameaça de guerra ou pressão da fôrça armada. O mesmo princípio recebeu depois uma aplicação extracontinental importante a propósito do caso da Mandchuria (deu-se-lhe então o

nome de doutrina Stimson) (9). Posteriormente, várias Conferências Pan-americanas reiteraram o mesmo princípio, que finalmente se consagrou, de forma categórica e clara, na Carta da Organização dos Estados Americanos (artigo 17).

Como ocorre com vários princípios que se referem aos direitos e deveres dos Estados, êste princípio não está consagrado expressamente na Carta das Nações Unidas, que carece de um capitulo sôbre aquela matéria (10). Sem embargo, não poderia duvidar-se de que constitui na atualidade uma norma jurídica universalmente válida; a própria Comissão de Direito Internacional das Nações Unidas o incluiu na Declaração de Direitos e Deveres dos Estados, que se elaborou no ano de 1949 (artigos 9 e 11). Não se poderia, pois, considerar êste princípio como uma norma própria do chamado Direito Internacional Americano, ainda quando não coubesse desconhecer-se o fato de que seu primeiro reconhecimento como Direito Positivo se realizou na esfera do pan-americanismo.

7. *Status* dos Estrangeiros

Esta questão inclui vários princípios conexos que às vêzes se apresentam como aspectos diversos de um mesmo problema. Como é bem sabido, nesta matéria talvez mais que em qualquer outra, tem existido tradicionalmente uma oposição entre os interêsses e o ponto de vista dos Estados Unidos e os dos países latino-ame-

---

(9) A Sociedade das Nações consagrou êste princípio em uma Resolução da Assembléia, de 11 de março de 1932, nos seguintes têrmos:

"Incumbe aos Membros da Sociedade das Nações não reconhecer nenhuma situação, tratado ou acôrdo, que possa haver-se realizado por meios contrários ao Pacto da Sociedade das Nações ou do Pacto de Paris".

(10) Capítulo intitulado "Natureza, Fins e Princípios das Nações Unidas".

ricanos. Desde as primeiras Conferências Pan-americanas êstes princípios começaram a ser discutidos. Na do México (1901) aprovou-se uma convenção estabelecendo a igualdade de direitos civis para os nacionais e para os estrangeiros, à qual não aderiram ùnicamente os Estados Unidos. Na mesma Confência aprovou-se outra convenção estabelecendo a norma da irresponsabilidade do Estado *por prejuízos causados aos estrangeiros* pelas guerras civis ou distúrbios internos, norma não só vigente então entre numerosos Estados latino-americanos, senão entre vários dêstes e alguns países europeus (11); os Estados Unidos não votaram nem assinaram esta convenção. A tese geral norte-americana (que havia sido exposta na Conferência anterior de Washington pelo senhor W. Trescott) consistia em que só no concernente a contratos sem caráter público — e isso com *sérias reservas* — pode admitir-se que um estrangeiro não tenha direito a exigir uma proteção maior que a dispensada ao nacional. Quanto à Doutrina Calvo, segundo a qual o estrangeiro se submete, desde a conclusão do contrato ou a outorga da concessão, aos tribunais locais e renuncia a solicitar a proteção diplomática de seu país, os Estados Unidos nunca aceitaram, alegando que o direito renunciado em realidade não pertence ao particular e sim ao seu país: o direito do Estado *ex iure gentium* não pode ser modificado ou ab-rogado *pactis privatorum* (12). Com o correr dos anos não se adiantou muito nesta matéria, que poderia ser considerada como pedra de toque da solidariedade americana. Ainda na atualidade os Estados Unidos não aceitam êste princípio. Os países latino-americanos conse-

(11) Alberto Guani, *La Solidarité Internationale, dans l'Amérique Latine.* Recueil des Cours, Académie de Droit International, tomo 8 (1925, III) págs. 259 e seguintes.

(12) Karl Strupp, *L'Intervention en Matière Financière,* Recueil des Cours, Académie de Droit International, tomo 8 (1925, III) pág. 80.

guiram incluir no recente Pacto de Bogotá o importante Artigo VII, o qual dispõe o seguinte:

> VII. As Altas Partes Contratantes se obrigam a não intentar reclamação diplomática para proteger a seus nacionais, nem a iniciar com êsse fim litígio ante a jurisdição internacional, quando ditos nacionais tenham meios eficazes de recorrer aos tribunais domésticos competentes do Estado respectivo.

Os Estados Unidos repeliram expressamente êste princípio mediante a interposição de uma reserva direta contra o citado artigo. Dificilmente se pode falar de princípios jurídicos comuns, de caráter internacional, quando nesta questão vital para os países latino-americanos, e que deu origem a tantas controvérsias graves, o Continente continua ainda dividido em dois.

A Doutrina Drago (13) tampouco chegou a converter-se, em seu tempo, em um princípio pan-americano, apesar da grande importância que seu reconhecimento teria tido então para os países latino-americanos. Os Estados Unidos não a aceitaram, manifestando (Nota do Secretário de Estado, senhor Hay, reproduzindo Mensagem do Presidente Theodoro Roosevelt, de 2 de dezembro de 1902) que: "Nenhuma nação independente da América deve abrigar o menor temor de uma agressão por parte dos Estados Unidos. Cada país deve manter a ordem no interior de suas fronteiras e cumprir com as justas obrigações para com os estrangeiros. Isto feito, podem ter a segurança de que, fortes ou débeis, não deverão temer uma intervenção financeira". Quanto à contraproposta Porter, apresentada em nome dos

(13) Segundo esta doutrina, a falta de pagamento da dívida pública não pode autorizar intervenção armada e menos ainda a ocupação do território dos Estados Americanos.

Estados Unidos à Conferência da Haia de 1907, sôbre essa mesma matéria, basta recordar que foi objeto de reservas formais pràticamente por tôdas as Repúblicas latino-americanas que compareceram à dita Conferência (14). Na opinião de Strupp (15), a Convenção aprovada na Haia (sôbre a base da proposta americana) não teve nenhum valor devido à falta de ratificação da maioria dos Estados que sofreram intervenções por parte dos países credores.

Na atualidade a Doutrina Drago está superada. A proibição de fazer uso da fôrça e a inviolabilidade do território foram reconhecidas pelo artigo 2, parágrafo 4, da Carta das Nações Unidas, e pelos artigos 15, 16, 17 e 18 da Carta da Organização de Estados Americanos.

A aceitação pelos Estados Unidos dos princípios relativos ao *status* dos estrangeiros teria tido importância decisiva no estreitamente dos vínculos de amizade entre as duas Américas. A história de nossas relações com os Estados Unidos, nos últimos cem anos, é em boa parte a recordação da oposição entre dois interêsses e duas teses que se enfrentaram inúmeras vêzes nesta matéria. Se algum qualificativo fôra apropriado para êstes princípios seria o de "latino-americanos", porém nunca o de "pan-americanos".

8. **A Não Intervenção**

O princípio de Não Intervenção representa quiçá a melhor conquista do pan-americanismo: nenhum outro princípio internacional lançou raízes tão fundas em nossa consciência jurídica, nem teve maior importância na vida do Continente.

---

(14) O texto das reservas está reproduzido na citada obra de A. Guani, págs. 290 e 291.

(15) Op. cit. pág. 111.

O princípio certamente tem validez universal, porém foi formulado na América de modo mais rigoroso e eficaz que em outras partes. O fato de que êste princípio se tenha aperfeiçoado em solo americano é sem dúvida um motivo de orgulho; porém essa mesma circunstância diz muito sôbre suas causas e origens. Foram precisamente a dolorosa experiência latino-americana, as inumeráveis intervenções que sofremos, tanto de países europeus como dos Estados Unidos, que provocaram, como reação defensiva de nossos países, o fortalecimento dêste princípio. Paradoxalmente, a norma internacional mais característica e importante da América não nasceu da união, senão da desunião do Continente.

A Não Intervenção é um princípio negativo, de defesa; representa o plano mais baixo da convivência, é apenas um *modus vivendi*, uma fórmula de tolerância que facilita na América, antes de tudo, a convivência entre vinte Repúblicas Latino-americanas por um lado e dos Estados Unidos por outro, porém não é, nem por sua origem nem por sua natureza, um princípio de cooperação positiva, senão apenas um pré-requisito desta.

A "realidade" e o valor de um sistema regional não se podem medir em função de um princípio negativo como a Não Intervenção; sua medida é dada pelos aspectos positivos de convivência. Porém, enquanto as Organizações Internacionais continuam baseando-se no respeito da soberania estatal, a Não Intervenção continuará a ser, num mundo composto por Estados desiguais em fôrça e em graus distintos de evolução, um pré-requisito necessário de tôda solidariedade política ou econômica. Aí onde são comuns os interêsses que os Estados têm em vista, quando se está em presença de um sistema regional de composição homogênea, em que os fatôres de integração predominam sôbre as fôrças centrífugas, os Estados podem permitir-se ser menos

zelosos de sua soberania. As barreiras que um Estado opõe a outros, que são membros do mesmo agrupamento internacional, são tanto mais sólidas quanto mais heterogênea fôr a composição do organismo. Dentro da Organização mundial, essas barreiras devem ser maiores; no seio do organismo regional, poderiam ser mínimas. Sem embargo, o princípio da Não Intervenção está paradoxalmente consagrado na América de forma mais rigorosa e estrita do que na Carta Mundial (16). Se se quisesse demonstrar a dualidade política e econômica do *Continente* e a *escassa integração do sistema pan-americano*, a formulação americana do princípio de Não Intervenção seria boa prova disso, não obstante ser êle considerado um dos pilares do pan-americanismo; na verdade o é, porém justamente na medida em que exprime a realidade dual do Continente, em que suas estritas prescrições refletem a necessidade da convivência entre os Estados Unidos e a América Latina.

Nos últimos tempos tem feito caminho uma tendência perigosa, que se refere ao princípio de Não Intervenção na América. Consiste ela em sustentar-se que o princípio de Não Intervenção é oponível à ação de outros Estados, porém não à ação coletiva que o organismo regional possa adotar; quer dizer que, conforme essa tese, não se considerariam como intervenção as medidas decretadas pela Organização de Estados Americanos. Em capítulo anterior (17) expressou-se que, efetivamente, o princípio da Não Intervenção se refere tão sòmente à ação de outros Estados e que esta questão deve *distinguir-se daquela outra consistente* na exis-

(16) O artigo 15 da Carta da Organização dos Estados Americanos diz: "Nenhum Estado ou grupo de Estados tem o direito de intervir, direta ou indiretamente, e seja qual fôr o motivo, nos assuntos internos ou externos de qualquer outro. O princípio anterior exclui não sòmente a fôrça armada, senão também qualquer outra forma de ingerência ou de tendência atentatória da personalidade do Estado, dos elementos políticos, econômicos e culturais que o constituem".

(17) "As Funções das Nações Unidas. Seus Limites".

tência de certo domínio reservado do Estado, que está vedado à ação dos organismos internacionais. Como é natural, êste domínio não compreende a atividade *internacional* do Estado; precisamente o objeto dos Organismos consiste em limitar, em "intervir" para regular a ação internacional dos Estados. Porém a tese só é admissível até aqui. Expressou-se também anteriormente que, conforme o artigo 2, parágrafo 7, da Carta das Nações Unidas, aquêles "assuntos que são essencialmente da jurisdição *interna* dos Estados" não podem ser objeto de intervenção por parte dos Organismos Internacionais. Vale dizer, existe um domínio que compreende a vida interna do Estado e que está "reservado", que escapa a tôda ação estranha, mesmo dos Organismos Internacionais, já que nenhum país quereria ser membro dêles se sua participação implicasse em renúnciar à sua autonomia interna. Assim pois, essa norma proibitiva deve considerar-se como um elemento essencial, de definição, que está na própria base de tôda organização internacional composta de Estados soberanos, independentemente de que sua Carta Constitutiva o consagre expressamente, como no caso das Nações Unidas, ou não o consagre, como ocorre tratando-se da Organização de Estados Americanos. Na realidade, não seria forçoso consagrar formalmente o princípio de jurisdição interna (como o reconheceu o Comité da Conferência de São Francisco, encarregado de redigir o artigo 2, parágrafo 7, da Carta das Nações Unidas), já que por sua natureza êle está implícito na estrutura mesma de todo agrupamento internacional.

Sem embargo, alguns desenvolvimentos recentes do pan-americanismo são manifestamente contrários a êsse princípio estrutural da Organização de Estados Americanos. A Décima Conferência Interamericana, celebrada em Caracas, adotou uma resolução intitulada "Declaração de Solidariedade para a Preservação da Inte-

gridade Política dos Estados Americanos contra a Intervenção do Comunismo Internacional", que autoriza a ação coletiva contra os Estados Membros, em caso de se apresentarem hipóteses que indubitàvelmente se refiram à "jurisdição interna" dos Estados, tais como o domínio ou contrôle de suas instituições pelo comunismo. O *México apresentou em vão numerosas emendas tendentes* a precisar, como mínimo, que a premissa da ação coletiva devia consistir na subversão por agentes de países estrangeiros; quer dizer, pretendia-se pelo menos atribuir um claro caráter internacional àqueles fatôres que fundaram a ação coletiva do Organismo Interamericano, retirando-os ao mesmo tempo do âmbito da jurisdição interna. Sem embargo, tôdas as emendas do México foram rejeitadas. Ainda mais, ao formular-se a resolução intitulada "Declaração de Caracas", o México tentou incluir, como um dos princípios normativos do sistema, o seguinte:

> "O regime político e a organização econômica e social dos povos pertencem essencialmente à jurisdição interna do Estado, pelo que não podem ser objeto de intervenção alguma, direta ou indireta, individual ou coletiva, por parte de um ou mais países ou pela Organização dos Estados Americanos".

Apesar de que nossa fórmula não consistia senão na aplicação de um princípio já consagrado pela Carta das Nações Unidas, foi rejeitada pela Conferência, havendo obtido quatro votos a favor (Bolívia, México, Argentina e Guatemala), dois contra (Estados Unidos e Brasil) e quatorze abstenções. (De acôrdo com o sistema de votação da OEA, uma resolução requer, para sua aprovação em plenário, a maioria absoluta dos

Estados presentes na Conferência; neste caso onze votos).

A rejeição dêste princípio significa um franco retrocesso do pan-americanismo. Os Estados não ficam suficientemente protegidos naquele aspecto da intervenção que se tornou mais perigoso e importante em nossos dias. A América começa a superar a fase da intervenção unilateral e arbitrária, pelo menos de caráter militar. A forma moderna de intervenção consiste na ação coletiva, obtida mediante a soma de votos nas reuniões internacionais.

9. A Democracia Representativa como Aspiração Comum das Repúblicas Americanas

O exercício da democracia representativa constitui um dos postulados do pan-americanismo. Na famosa Resolução XXXII, adotada na Conferência de Bogotá, os povos do Novo Mundo reiteraram a fé "que depositaram no ideal e na realidade da Democracia", e na própria Carta da Organização de Estados Americanos se diz (artigo 5, parágrafo d) que: "A solidariedade dos Estados Americanos e os altos fins que com ela se colimam, requerem a organização política dos mesmos sôbre a base do exercício efetivo da democracia representativa".

Êste é um dos princípios pan-americanos que estão mais distanciados da realidade. Atualmente, mais de metade dos Estados Membros não satisfazem os requesitos mínimos para considerar-se que mantêm regimes democráticos de Govêrno. O que é pior, se se compara a situação atual com a que existia há alguns anos, o ideal da Democracia parece afastar-se cada vez mais da América.

Sem embargo, não se poderia criticar o fato em si de que as Repúblicas Americanas buscam um ideal, que

na atualidade ainda não estão em condições de praticar. Porém o que é interessante observar, se se quer chegar a uma conclusão sôbre os fatôres de solidariedade que atuam no Continente Americano, é que a composição política dual do Continente não favoreceu històricamente, nem favorece na atualidade, a prática da democracia representativa na América. A existência de ditaduras em nosso Continente obedece a um complexo de causas e fatôres próprios dos países que as sofrem. Porém não se poderia negar — e esta é uma verdade que se *repete como axioma na América Latina* — *que uma* das razões mais poderosas para a perpetuação de regimes totalitários na América é o decidido apoio moral e material que històricamente lhes têm proporcionado os Estados Unidos. Mesmo escritores norte-americanos, que poderiam ser considerados como apologistas oficiais do pan-americanismo, como Whitaker, assim o reconhecem (18). O mais lamentável é que as condições de após guerra pioraram a situação: a luta política e ideológica que os Estados Unidos travam contra o comunismo trouxe, como conseqüência indireta, o fortalecimento das ditaduras na América. A realidade continental não é a união na Democracia, senão a desunião, a divisão em ditaduras e países democráticos. O postulado da democracia representativa tem valor nulo como fator de solidariedade e de coesão na América.

Surgiram na América algumas iniciativas nobres, que representam um esfôrço para conduzir nossos países por caminhos democráticos. Entre outras poderiam citar-se a famosa proposta de Rodriguez Larreta, do Uruguai, propondo a ação coletiva na América em favor da Democracia e dos Direitos do Homem; a proposição guatemalteca, submetida à Conferência de Chapultepec, sôbre *reconhecimento de governos não demo-*

---

(18) ARTHUR P. WHITAKER, *Las Américas y un Mundo en Crisis*, pág. 287.

cráticos, e as proposições semelhantes a esta última que o Uruguai tem reiteradamente apresentado (a última vez na Conferência de Caracas), e quiçá também, a chamada Doutrina Tobar (19). A aceitação destas teses constituiria sem dúvida um avanço considerável na vida política da América. Sem embargo, nenhuma delas foi aceita até agora, em parte pela oposição das ditaduras, porém também devido a que alguns governos democráticos se têm visto obrigados a rejeitá-las, em virtude das condições políticas atualmente reinantes no Continente Americano. Lamentàvelmente, mesmo o elemento liberal da América, que dificilmente teria algo a objetar contra elas, tem adotado uma atitude de reserva em face dessas proposições e de, afinal, pronunciar-se em contrário. A razão não é difícil de descobrir; existe o temor de que as citadas proposições possam ser utilizadas como instrumento de pressão e de ingerência indevida para alinhar pollticamente as Repúblicas Americanas, seja negando o reconhecimento diplomático, seja favorecendo a ação coletiva para a intervenção em seus assuntos internos. Por êste motivo, a América Latina se viu privada de aplicar fórmulas que significariam um adiantamento democrático e um nível mais elevado de convivência na América. Enquanto subsistir êsse temor, enquanto não mudarem as circunstâncias atuais, a pedra angular do sistema interamericano, seu princípio-guia, não será a Democracia, e sim o nacionalismo intransigente, a Não Intervenção.

O México tem compreendido bem esta situação. Ainda que um setor considerável da opinião pública do país veja com franca antipatia as ditaduras latino-americanas, o govêrno tem mantido uma coerente política

(19) Segundo esta doutrina, não se deve reconhecer nenhum govêrno surgido de revolução ou golpe de Estado, enquanto o povo não tenha tido oportunidade de organizar o país sob forma constitucional, mediante representantes livremente eleitos.

antiintervencionista, mesmo quando sirva para encobrir e proteger por igual os regimes ditatoriais (20). A menor mudança de posição contribuiria, no fim de contas, não para o progresso da Democracia, senão provàvelmente para a entronização de novas ditaduras e, no que se refere concretamente ao México, debilitaria uma posição de princípio que continuará a ser, talvez ainda por muitos anos, o melhor resguardo de nossa independência política.

10. A Defesa Coletiva Frente ao Exterior

O princípio da defesa coletiva representa um grau avançado de coesão entre os membros de um sistema regional, ao mesmo tempo que revela uma consciência comum de constituir uma unidade em frente ao estrangeiro, a qual deve defender-se em comum. Êste princípio poderia converter-se em um dos fatôres de solidariedade que melhor contribuiriam para estruturar uma comunidade regional integrada. Sem embargo, o Tratado do Rio de Janeiro, no qual foi plasmado êste princípio, começa a ter desvirtuados seus propósitos em dois aspectos importantes.

Em primeiro lugar, a tendência a utilizar as medidas de coerção previstas no Tratado, não para seu objeto

---

(20) Um autor e diplomata mexicano, Luis Quintanilla, formulou um teste da Democracia, consistente em assinalar todos aquêles vícios que impedem considerar-se um Estado como democrático (*Democracia y Panamericanismo*, pág. 65). Apesar de que êsse teste, por seu mérito intrínseco, poderia ter sido apresentado nos foros internacionais e convertido em resolução interamericana, nunca foi apresentado formalmente como proposição. Em primeiro lugar, não é certo, em vista do atual quadro político da América, que os debates sôbre semelhante projeto dessem como último resultado algo parecido ao que o próprio Quintanilla entende por democracia; em segundo lugar, ainda quando êste autor não sugira a ação coletiva internacional para preservar a Democracia, o simples fato de defini-la internacionalmente implicaria num desvio do princípio de que o regime de Govêrno e o sistema econômico das nações pertencem ao domínio interno dos Estados e ficam, portanto, fora da órbita dos organismos internacionais.

fundamental, — que consiste em repelir a agressão armada ou em servir como instrumento do sistema de segurança coletiva das Nações Unidas sob a autoridade do Conselho de Segurança — senão como medida de pressão para julgar, condenar e eventualmente derrubar o regime interno dos Estados, na medida em que não contam com a aprovação da maioria das Repúblicas Americanas. Ao tratar do princípio de Não Intervenção na América, fêz-se referência à resolução número XCIII, aprovada na Décima Conferência Interamericana celebrada em Caracas, a qual reflete claramente essa tendência. O Tratado do Rio de Janeiro foi concebido e formulado como um instrumento que devia proteger o Continente nos aspectos internacionais, e não nos internos, da defesa comum. Certamente, a fórmula em extremo vaga do artigo 6 ("qualquer outro fato ou situação que possa pôr em perigo a paz da América") permite amplo raio de ação ao Órgão de Consulta. Porém a melhor prova de que os autores do Tratado do Rio de Janeiro não previam nem desejavam a intervenção coletiva em assuntos internos, como os que a resolução de Caracas prevê, é que, quando se elaborou o Tratado, apresentaram-se duas proposições nesse sentido e ambas foram rejeitadas. O Uruguai propôs que o Tratado se aplicasse "à violação dos direitos essenciais do homem ou *ao abandono do sistema democrático*", e a Guatemala, "a qualquer fato ou situação que possa pôr em perigo a estrutura democrática do Continente". O repúdio expresso destas proposições reforça consideràvelmente, a interpretação no sentido de que o regime de govêrno dos Estados americanos fica à margem da ação coletiva prevista no Tratado.

Infelizmente, não é êste o único aspecto em que os fins colimados pelo Tratado do Rio de Janeiro podem ser desvirtuados. A composição mesma do acôrdo regional e o novo papel que os Estados Unidos desem-

penham na política mundial estão convertendo o acôrdo em uma aliança militar, que serve fundamentalmente para realizar os objetivos extracontinentais dos Estados Unidos. Vale dizer, está-se transformando de um instrumento de defesa *regional* em um instrumento de política *mundial*. A tríplice participação dos Estados Unidos no Tratado do Rio de Janeiro, no Tratado do Atlântico do Norte e nos acôrdos de defesa do Pacífico, criam para os Estados latino-americanos riscos políticos e militares muito diversos dos que normalmente se entendem por defesa continental. As únicas responsabilidades *extracontinentais* que nossos países devem contrair são aquelas que derivam diretamente da Carta das Nações Unidas e, precisamente, com tôdas as garantias que contém. O sentido que o Tratado do Rio de Janeiro tem para nós é o de evitar que a agressão se aproxime de nossas costas. A guerra aproxima-se do nosso Continente na medida em que um de seus membros, a que os demais estão obrigados a prestar ajuda defensiva, tenha interêsses próprios e diretos em outras zonas de conflito. Um acôrdo defensivo regional só tem sentido, para os países latino-americanos, se obriga à defesa conjunta ùnicamente daquêles países que careçam, fora da América, de interêsses políticos e militares suscetíveis de ocasionar uma guerra. No passado, talvez até alguns anos antes da última guerra, enquanto os Estados Unidos seguiam uma política isolacionista, as vantagens de um tratado de defesa conjunta com os Estados Unidos teriam superado as desvantagens para os países latino-americanos. Hoje em dia seus benefícios não são manifestos.

11. Conclusões

a) *Generalidades*

As considerações anteriores não levam à conclusão de que o pan-americanismo seja, para o México, a me-

lhor resposta aos problemas que pedem uma solução regional.

No aspecto econômico, o pan-americanismo não logrou ainda estabelecer aquêles princípios básicos de cooperação interamericana, que poderiam contribuir de forma positiva para a elevação do nível de vida dos povos latino-americanos. Em boa parte, a razão está em que os órgãos e instrumentos pan-americanos por sua própria natureza, não refletem a divisão real do Continente em duas zonas econômicas claramente distintas, cujos problemas, interêsses e aspirações econômicas são fundamentalmente opostas, ainda que suas economias sejam complementares. Se isto foi certo desde que se iniciou o pan-americanismo moderno, em maior grau o é na atualidade. Agora, o que interessa observar não é o fato em si de que a América Latina e os Estados Unidos mantenham pontos de vista diferentes sôbre aquêles problemas econômicos que mais afetam nossos países; não é de estranhar que assim ocorra em vista de sua diferente estrutura e da oposição entre seus interêsses econômicos. Ainda mais, a divisão do Continente em duas regiões econômicas distintas pode significar um benefício positivo para os países latino-americanos. O importante é que a vizinhança necessária e desejável de duas economias diferenciadas no Continente, unida à impossibilidade de que se integrem em uma só entidade, impõe aos países latino-americanos o imperativo de apreciarem o problema de um ângulo latino-americano, criando uma política comum e própria, que atenda aos interêsses do grupo e de seus membros individuais. Talvez seja muito difícil realizar êste propósito, porém, não existe atualmente outra base firme para organizar uma autêntica entidade econômica regional; e, no mundo contemporâneo, a criação de unidades econômicas maiores representa a melhor solução para desenvolver integralmente os recursos humanos e naturais dos países incipientemente desenvolvidos.

Foram examinadas as normas essenciais da cooperação política na América. Aquêles princípios que têm maior importância no Continente não chegaram a formar, seja por sua natureza ou por outras circunstâncias, vínculos de solidariedade suficientemente vigorosos para criar uma comunidade política pan-americana. Alguns, como o não reconhecimento da validez da conquista territorial, a solução pacífica das controvérsias ou o postulado da democracia representativa, são comuns, porém não exclusivos dos povos americanos; quer dizer, muitas das instituições que são comuns aos Estados Unidos e à América Latina o são também a tôdas as nações que herdaram a tradição política e jurídica do Ocidente. Outros princípios importantes, como a Não Intervenção, têm um caráter negativo e sua própria natureza, origem e importância, revelam o antagonismo político que divide as duas Américas. Os princípios relativos ao *status* dos estrangeiros poderiam ter sido a base de uma convivência pacífica e amistosa entre a América Latina e os Estados Unidos, porém não obtiveram em realidade a adesão dêste último país. O princípio da defesa comum frente ao exterior, que por sua natureza poderia contribuir para o estreitamento da solidariedade americana, converteu-se em um princípio que hoje apresenta sérios riscos para a América Latina, devido aos interêsses políticos e militares extracontinentais de seu associado norte-americano. Ademais, um princípio que se concebeu fundamentalmente como defesa em face de ataque ou de contingências exteriores, tende a transformar-se em um instrumento de intervenção nos assuntos internos dos Estados latino-americanos. Outros princípios, excelentes em si, como a proteção internacional da Democracia e dos Direitos do Homem e o não reconhecimento das ditaduras impostas por mudanças violentas, não foram consagrados na América pelo temor de que pudessem ser utiliza-

dos como instrumentos de intervenção nos países latino-americanos. Por último, outras instituições de menor importância, que não foram estudadas, como o asilo diplomático e o princípio *uti possidetis*, são latino-americanos, porém não pan-americanos. Uma das poucas instituições de certa importância que é comum à América Latina e aos Estados Unidos é o reconhecimento do princípio territorial em vez do *jus sanguinis*, como base da nacionalidade.

b) *O espírito pan-americano*

A natureza e a função que os grandes princípios pan-americanos têm desempenhado na América demonstram a escassa integração política do Continente. Êste fenômeno tem sido, ao mesmo tempo, causa e efeito de que não existe verdadeiramente um espírito pan-americano. Na consciência de nossos povos, aquilo que tem realidade viva é o sentimento e o vínculo latino-americano. O pan-americanismo, em compensação, tem vivido quase à revelia da opinião pública, não só dos países latino-americanos como dos Estados Unidos. Importantes setores da opinião pública continental não perderam a convicção de que sua atividade permanente, centrada na União Pan-americana e em outros órgãos principais com sede em Washington, tem vínculos estreitos com a administração norte-americana. As Conferências Pan-americanas, por sua importância e seu caráter público, poderiam ter contribuído em maior grau para a formação de um espírito pan-americano; sem embargo, têm sido mais significativas para a opinião pública, com a notável exceção da de Buenos Aires (1936) e talvez alguma outra em menor grau, pelas divergências entre os pontos de vista dos países latino-americanos e dos Estados Unidos do que pela unidade construtiva que nelas se tenha manifestado. O pan-americanismo existe há sessenta anos como sistema e ainda não logrou penetrar na

consciência de nossos povos. Salvo, talvez, algum fato esporádico durante a época da Boa Vizinhança, seria difícil comprovar neste largo período alguma manifestação pública poderosa e espontânea, que lhe houvesse emprestado fôrça e realidade. A personalidade da América Latina, por um lado, e dos Estados Unidos por outro, são as únicas que o homem latino-americano e o próprio norte-americano reconhecem. Fora das declarações oficiais dos governos, poucas vêzes se faz referência às tarefas ou destinos comuns do Continente Americano, ao menos como algo específico que não seja também patrimônio de todo o Ocidente.

A nova constelação de fôrças políticas, no mundo, contribuiu para acentuar o caráter artificial do pan-americanismo. O elemento comum que, durante um século, deu certa coesão às duas Américas e alguma aparência de realidade ao pan-americanismo, foi nosso comum e consciente alheamento da política de poder mundial, ou pelo menos, nosso desejo de nos afastarmos dela. Desde o momento em que os Estados Unidos se converteram em uma potência extracontinental, êsse elemento de solidariedade perdeu todo o seu significado. O pan-americanismo converteu-se em um de tantos elementos da política mundial dos Estados Unidos, em um instrumento para vincular a América Latina aos seus objetivos políticos extracontinentais. Na medida em que nossos povos se vêem obrigados a procurar fins que não são próprios, mas alheios, negam sua própria vocação e perdem paulatinamente sua independência.

c) Pan-americanismo e Panlatino-americanismo

A época do após guerra não foi fácil para os povos latino-americanos. A prosperidade artificial que trouxe o conflito não se derramou sôbre as camadas mais numerosas e necessitadas da população devido à estrutura econômica e social de nossos países; em compensação os

desajustamentos econômicos do após guerra produziram sério impacto sôbre a econômia de nossos povos, e o aumento de nossa dependência face aos Estados Unidos nos debilitou pollticamente.

Sem embargo, esta época apresenta em si pelo menos condições favoráveis para uma revisão radical de nossa situação e para encontrar nosso próprio caminho. A guerra atuou como um fermento em nossos povos, suscitando inquietações e despertando a consciência da América Latina sôbre as causas de seu atraso e sôbre a possibilidade de novas soluções. Ainda quando os obstáculos derivados da situação internacional sejam grandes, não sendo o menor dêles o novo predomínio ideológico e político norte-americano sôbre nossos países, o após guerra oferece à América Latina a possibilidade de uma síntese das fórmulas e das grandes correntes de pensamento que cruzam o mundo. Existe em muitos setores clara consciência da necessidade de remodelar nosso incipiente capitalismo, enriquecendo-o com um profundo sentido social, e da conveniência de firmar o desenvolvimento da América Latina sôbre a exploração própria de suas riquezas. O após guerra também nos oferece a oportunidade de nos convertermos em sujeitos ativos da vida internacional. A divisão do mundo em dois campos antagônicos limita muito nosso campo de ação. Porém, na medida em que nosso alinhamento dentro do bloco ocidental seja consciente e livre, o relativo equilíbrio político, que se estabeleceu no mundo, oferece precisamente uma grande oportunidade à América Latina, para que sua voz adquira nova dimensão e para aumentar sua importância nas decisões mundiais. A América Latina não possui certamente a fôrça real nem tem a madureza política necessária para constituir um fator decisivo no concêrto mundial. Porém o exemplo de numerosos países asiáticos de criação recente, cuja experiência internacional é menor que a nossa, demons-

tra que a América Latina pode e deve ter uma voz muito importante, se se decide a agir com independência, ainda quando esteja fundamentalmente compreendida em um dos dois grandes blocos mundiais. A América Latina tem uma missão própria no campo internacional. Poderia exercer em geral uma influência moderadora e conciliadora de extraordinária importância; mediar às vêzes em certas controvérsias entre as Grandes Potências; apresentar soluções construtivas inspiradas no interêsse de tôda a humanidade e não em considerações de política de poder, em questões tais como o desarmamento, e também ajudar, quiçá decisivamente, na liberação dos povos coloniais. Seus vinte votos, que representam uma têrça parte do total de Membros das Nações Unidas, poderiam estar sempre a serviço das causas justas e da paz.

Porém a condição básica para realizar as possibilidades da América Latina consiste em que ela prèviamente afirme sua personalidade própria, em que adquira consciência de sua unidade histórica, de sua vocação e de sua potencialidade, e descubra sua capacidade para atuar como comunidade independente. O pan-americanismo tem sido negativo para a América Latina, sobretudo porque representa o maior obstáculo para a criação daquela autêntica comunidade internacional que assenta em fatôres reais e naturais, quer dizer, a comunidade latino-americana. O pan-americanismo não é senão uma sociedade de escassa coesão. O panlatino-americanismo é a única esperança de criar-se no futuro uma comunidade orgânica.

A futura criação de um organismo regional latino-americano não quereria dizer que os países latino-americanos devessem perder seus importantes nexos políticos e econômicos com os Estados Unidos. Os laços que se estabeleceram entre a América Latina como um

todo e os Estados Unidos poderiam ser mais estreitos e frutíferos do que na atualidade. Os países da Europa Ocidental parecem estar em vias de integrar-se política e econômicamente em unidades maiores e, se isto acontece, é de prever-se uma ativa colaboração entre a Comunidade Européia e os Estados Unidos; porém nem por isso propuseram, uns e outros, a criação de um organismo regional que compreenda a ambos. Assim é de desejar-se que ocorra também no Continente Americano.

d) Situação do México

A situação do México em relação com o problema regional americano não é simples. Ainda quando nosso país chegue à convicção de que o pan-americanismo não representa a melhor solução regional para a América, suas possibilidades de mudar de situação são muito limitadas. O pan-americanismo institucional existe há mais de setenta anos. Ainda quando não repouse atualmente em fatôres reais suficientemente sólidos para desempenhar proveitosamente as funções de um organismo regional, o certo é que êle existe como inegável realidade política na América, em cujo favor atua, se não um consenso de opinião consciente e vigorosa, pelo menos a inércia e as dificuldades óbvias de criar-se algo melhor. Ainda por muito tempo, sem dúvida, será difícil estabelecer uma comunidade política e econômica latino-americana; não é de prever-se que os Estados Unidos favoreçam sua criação, e as fôrças que atuam contra seu estabelecimento, dentro da própria América Latina, são ainda muito poderosas. Nestas circunstâncias, e na ausência de um instrumento que melhor atenda aos interêsses do México, a Organização de Estados Americanos constitui uma solução preferível ao que poderiam ser as relações bilaterais com os Estados Unidos, nas matérias em que o México tem interêsses comuns com o resto da América Latina. Em algumas ocasiões,

pelo menos tem-se manifestado entre nossos países certa solidariedade que se traduziu na adoção de pontos de vista que em país isolado dificilmente teria alcançado em tratativa direta e bilateral com os Estados Unidos.

Apesar disso, a situação de nosso país não tem sido fácil. O México é um dos países que tem demonstrado *maior independência e que se tem oposto com mais* vigor à recente tendência intervencionista do pan-americanismo e ao afã de projetá-lo sôbre o cenário mundial. Em vista do quadro político atualmente dominante na América, o México ficou, as mais das vêzes, em franca minoria, quando estas questões foram debatidas, sobretudo em tempos recentes. As experiências das duas últimas Reuniões Pan-americanas (Washington, 1951 e Caracas, 1954) foram especialmente significativas a êsse respeito (21).

Como é provável que essas tendências, que o México considera contrárias a seus interêsses e aos da América Latina, se acentuem em futuro próximo, é de indagar-se se não chegou o momento em que o México deva proceder a uma revisão de sua política pan-americana, em atenção a uma série de considerações: primeiro, as possibilidades de que o México influa decisivamente na solução dos assuntos graves são cada vez mais reduzidas, sobretudo quando se trata de adotar diretrizes ou tendências gerais importantes para a realização dos objeti-

(21) O México considerou francamente indesejáveis e opôs-se nos debates, ainda que inùtilmente, à adoção das três Resoluções mais importantes, aprovadas nas duas últimas Conferências, por considerá-las representativas das tendências apontadas. As três Resoluções são as seguintes: "Preparação da Defesa das Repúblicas Americanas e Apoio à Ação das Nações Unidas" (Washington, II), "Fortalecimento da Segurança Interna" (Washington, VIII) e "Declaração de Solidariedade para a Preservação da Integridade Política dos Estados Americanos contra a Intervenção do Comunismo Internacional" (Caracas, XCIII). O fato de que o México não haja votado contra tais Resoluções (se bem que se tenha abstido na última) não reflete necessàriamente o desejo real do Govêrno do México no sentido de que não fôssem adotadas.

vos extracontinentais dos Estados Unidos; segundo, quando o México tomou uma posição de princípio, opondo-se à adoção de medidas que lhe parecem contrárias aos propósitos básicos da Organização, lamentàvelmente não se pôde evitar a impressão de que existe sério antagonismo político entre o México e os Estados Unidos, impressão que os veículos informativos em geral amplificam e cujas repercussões psicológicas certamente não favorecem as boas relações entre nossos povos; terceiro, a participação do México na Organização de Estados Americanos o tem conduzido polìticamente a aceitar compromissos perigosos que no fundo êle òbviamente não deseja. Nessas circunstâncias, pareceria aconselhável que o México se alheasse parcialmente e adotasse uma atitude mais reservada frente às atividades e compromissos do sistema pan-americano. Esta atitude deveria ser flexível para graduar-se circunstancialmente, ponderando-se em cada caso a gravidade do compromisso eventual e os prejuízos que poderiam decorrer, se o México não o aceitasse ou dêle se desligasse. Como exemplo concreto do que poderia ser a atitude revista do México em relação a certos compromissos pan-americanos graves, poder-se-ia mencionar o seguinte: se, como parece possível na atualidade, o Tratado Interamericano de Assistência Recíproca fôsse utilizado, contràriamente a seus fins, para intervir em assuntos internos dos Estados Americanos, o México deveria considerar sèriamente a conveniência de denunciar o referido Tratado, desligando-se assim dos compromissos que êle encerra.

ANTARTIDA: O PROBLEMA POLÍTICO (I)

João Frank da Costa

Aumentam cada dia as manifestações de interêsse pelas regiões polares. Originàriamente de ordem puramente científica ou de prestígio, tendem progressivamente para a órbita política. O aperfeiçoamento dos meios técnicos facilita simultâneamente o conhecimento mais completo e utilizações práticas dessas zonas, e vários Estados são levados a emitir reivindicações territoriais cuja extensão só é comparável à das pretensões espanholas e portuguêsas nos séculos XV e XVI.

O problema da apropriação apresenta-se de maneira diversa, segundo se trata das regiões árticas ou das antárticas. As potências interessadas, em primeiro lugar, não são as mesmas, embora três Estados estejam simultâneamente envolvidos nos assuntos políticos boreais e austrais (Estados Unidos da América, Noruega e União Soviética). Segundo, enquanto os territórios de alguns países do hemisfério norte ultrapassam o círculo polar ártico (fato em que são baseadas reivindicações juridicamente ligadas aos princípios da contigüidade ou da proximidade geográfica), a Antártida fica muito afastada dos outros continentes, com exceção da América austral. Enfim, enquanto o pólo norte, *lato sensu,* é constituído por uma camada de gelos sobreposta a mares profundos, o continente antártico é uma vasta terra coberta de gelos. Tais diferenças têm conseqüências nos planos econômico, político e jurídico.

A divisão das terras árticas parece destinada a obedecer ao sistema dos setores, se bem que até hoje

sòmente o Canadá e a União Soviética tenham emitido reivindicações nessa base. O problema é muito mais complicado no que diz respeito às regiões austrais e, na hora atual, não existe solução autônoma de aquisição de soberania sôbre territórios polares que seja universalmente reconhecida pela comunidade das Nações.

Que deve ser entendido por "regiões antárticas"? O limite astronômico do círculo polar, que determina o término da extensão dos dias e noites de 24 horas (66.º 33'S), não deve ser levado em consideração, já que deixa de incluir várias áreas relevantes, isto é, as ilhas que se estendem às vêzes até 45.º de latitude, e certas partes do próprio continente austral, tais como a Terra de Graham, e numerosas porções da Antártida Oriental. O limite dos gelos flutuantes, aliás variável, é igualmente demasiadamente estreito. Pelo contrário, os lindes propostos por Otto Nordenskjöld (1), constituídos pela isortema de + 10º para o mês mais quente, e por Rudmose Brown, que entende por regiões polares as que são desprovidas de árvores (2) — limites que, no seu conjunto, se confundem — permitem englobar o continente antártico, os mares e as ilhas que o circundam. É uma verdadeira unidade geográfica que fica assim circunscrita.

Êsse conjunto é essencialmente constituído por vasta extensão de terras cercada por um oceano. O anel marítimo que se alarga através de 25 a 30 graus de latitude é um meio extremamente rico em plancto, portanto favorável à vida animal. Foi a existência dêsse mar que, ao separar o continente antártico do resto do mundo, tornou tão difícil a exploração inicial, tanto mais que os navegadores deviam defrontar espessos nevoeiros, imensos *icebergs* e terríveis tempestades:

"Pequenos ciclones satélites deslocam-se em verdadeiros tufões, chamando do continente ventos de 35

---

(1) O. Nordenskjöld e L. Mecking, *The Geography of the Polar Regions*, N. York, 1928.
(2) R. N. Rudmose Brown, *The Polar Regions*, Londres, 1927.

a 90 metros por segundo, levantando nos ares até cem metros de altura as águas do mar, a neve ou o gêlo. Tais pertubações de pressão provocam impressionantes tempestades, em que vagas enormes fazem dançar os gelos flutuantes e agitam perigosamente as grandes frotas de *icebergs* que derivam" (1).

Algumas ilhas encontram-se nesses mares. São, em particular, no setor americano, a Geórgia do Sul, Órcadas do Sul, Shettland do Sul, Sandwich do Sul / Pedro I; no setor africano, as ilhas de Bouvet, Marion, Príncipe Eduardo, Crozet Kerguelen, São Paulo, Amsterdã, MacDonald, Heard; no setor oceânico, as ilhas Macquaries, Aukland, Campbell. Só abrigam, de maneira geral, pinípedos, aves e crustáceos, mas podem servir de escala aos navios, são habitáveis e às vêzes habitadas graças a seu clima freqüentemente oceânico, com verões apenas mornos, mas invernos moderados.

Ao sul dessas terras, o mar estende-se livremente até à proximidade imediata do continente. Êsse é constituído por uma massa de 14 milhões de quilômetros quadrados, isto é, uma área duas vêzes superior à da Austrália e 15 vêzes à da Groenlândia, à qual pode ser mais fàcilmente comparado. Além de duas anfractuosidades — o Mar de Weddell no setor americano e o Mar de Ross no setor oceânico — o continente caracteriza-se por sua massividade. Sua altura média é de 2 000 metros, enquanto a da Ásia só é de 1 000 metros. Algumas cadeias ultrapassam 4 000 metros. A Antártida é quase que inteiramente recoberta por *inlandsis*, camada de gêlo de algumas centenas de metros, que pode ultrapassar 1 000 metros de espessura. Êsse lençol gelado dissimula o relêvo subjacente e alimenta geleiras que, ao chegar ao limite marítimo, se prolongam freqüentemente em massas flutuantes.

(1) P. George, *Les Régions Polaires*, Paris, 1946, p. 65.

O continente é bordado por estreita orla gelada, permanente ou não, e, em particular em volta dos mares de Weddell e de Ross, põe imensas barreiras de algumas dezenas de metros de altura, das quais se destacam *icebergs*. Contràriamente ao que se verifica nas regiões boreais, as formações geladas movediças são relativamente pouco espêssas e bastante retardadas.

A existência dêsses gelos é devida ao clima glacial continental, caracterizado pela extensão do inverno — oito meses — as temperaturas extremamente baixas, agravadas por bruscas variações, pela altitude e pelos *blizzards*.

Outro característico do continente é a pobreza biológica. O clima torna-o muito pouco favorável a tôdas as manifestações da vida. Segundo o Almirante Byrd, "em nenhum outro lugar a vida teve que lutar contra meio mais ingrato... Uma terra oculta por centenas de pés de gêlo e que não oferece asilo, a não ser em algumas saliências rochosas; ventos terríveis, gelados pela refrigeração do planalto central; nuvens que diminuem a luminosidade solar dos meses de verão e uma temperatura que se eleva raramente acima de 0°, até em pleno verão".

Êsses fatos, acrescentados ao afastamento — a Terra do Fogo fica a 3 600 quilômetros, a Nova Zelândia a 4 700, a Tasmânia a 5 000, a África do Sul a 7 000 — explicam a ausência total do homem até à chegada dos primeiros exploradores. Deveriam provocar desinterêsse por parte de resto do mundo. Muito pelo contrário, os Estados tentam não sòmente explorar as regiões antárticas, mas ainda anexá-las, por razões diversas, geralmente relacionadas com interêsses científicos, econômicos e estratégicos.

O interêsse científico da Antártida é de primeira ordem, e tem justificado o envio de numerosas expedições e as instalações de estações de estudo, com importantíssimas contribuições para a Geologia, Glaciologia, Biolo-

gia, Oceanografia, Geofísica, etc... Durante o vigente Ano Geofísico Internacional, perto de 65 estações, estabelecidas por 12 potências, reunirão observações científicas capazes de desenvolver consideràvelmente o conhecimento do globo.

É necessário salientar especialmente a importância das estações meteorológicas estabelecidas no continente ou nas ilhas subantárticas. Suas observações facilitam previsão mais acertada das condições atmosféricas no resto do globo e preenchem, até certo ponto, o papel de traço de união entre as análises realizadas no hemisfério sul.

Foi contudo o interêsse econômico que provocou inicialmente as primeiras reivindicações antárticas. Nos séculos XVII e XVIII — deixando de lado as expedições puramente científicas — é o pescador de baleias ou de focas que aparece primeiro nos mares subantárticos. No século XIX, são os pescadores inglêses e americanos que avistam pela primeira vez diversas partes do continente austral.

Após o extermínio quase total das focas, a pesca da baleia voltou a ser importante, especialmente a partir de 1868, data da invenção do canhão para arpão pelo norueguês Sven Foyn. Só é contudo depois de 1890, e especialmente de 1904, que os pescadores voltam às regiões antárticas, em virtude da desaparição progressiva das baleias nos mares boreais e nas latitudes mais baixas. O processo de extração do óleo, inicialmente realizado em instalações costeiras, passou cada vez mais a ser feita a bordo de grandes navios-usinas. A pesca, que dura geralmente de novembro a março, tem grande rendimento. A Noruega e a Grã-Bretanha têm sido os principais países nela interessados. Nos últimos anos antes da Segunda Guerra Mundial, a produção de óleo estava decrescendo, apesar do aumento das frotas baleeiras. Com um máximo de 3 608 384 de barris de 169 quilos em 1929-1931, a produção em 1939-1940 só

foi de 2 544 354 de barris. Após drástica diminuição durante a guerra, passou em 1946-1947 para 1 900 000 de barris, e estabilizou-se por volta 2 000 000 de barris.

Os interêsses ligados ao conceder licenças de pesca, taxar a produção, assegurar bases aos pescadores nacionais, manter reservas por meio de regulamentação da pesca, constituíram a razão inicial das tentativas de anexação de territórios antárticos.

A limitação da pesca em vista de evitar o rápido extermínio das baleias tem sido, outrossim, objeto de convenções internacionais, que regulamentam a duração da estação de pesca, fixam o número de baleias a capturar cada verão, etc... Existe atualmente um conflito entre o interêsse imediato de atender às enormes necessidades do mundo em matéria de gorduras e a salvaguarda da fonte de riqueza constituída pelos cetáceos.

O continente antártico pròpriamente dito, apesar das possibilidades entrevistas, não fornece na hora atual recurso algum de importância comercial, em virtude da dificuldade das condições naturais e do afastamento geográfico dos mercados. Numerosas pesquisas tem sido feitas no domínio mineral, e as observações geológicas provaram a existência de depósitos de ouro, prata, cassiterita, galena, piritas, minérios de cobre, etc... Grandes esperanças foram formuladas no que diz respeito ao carvão, petróleo e urânio. Cumpre todavia relembrar que o acesso da mor-parte das costas antárticas é impossível, salvo durante o curto verão austral, e que a distância dos grandes centros industriais do mundo é tão considerável que os navios devem transportar grandes quantidades de combustível, que reduzem dràsticamente sua capacidade de transporte útil. Seriam sòmente no caso de grande rarefação das fontes de produtos primários, no resto do globo, e da generalização da energia nuclear nos transportes marítimos que se tornaria econômicamente possível a exploração dos

recursos antárticos — deixando de lado as dificuldades locais de extração.

Terminemos pelas considerações estratégicas. Em primeiro lugar, os dados científicos, cujo interêsse já foi apontado, são indispensáveis à boa utilização das armas modernas — aviões e especialmente projetis balísticos e teleguiados. A ocupação da Antártida por uma potência poderia privar o inimigo potencial de dados valiosíssimos, principalmente meteorológicos e geofísicos. O enorme alcance das armas modernas permitiria eventualmente a instalação de bases no continente ou nas ilhas circunvizinhas. As duas guerras mundiais provaram a importância das Falkland na estratégia naval, e a ação dos cruzadores alemães nos mares subantárticos, em 1939-1941, demonstrou que os arquipélagos subantárticos podem servir de refúgio clandestino a navios corsários. A África do Sul, Nova Zelândia, Austrália e particularmente a América do Sul poderiam ser ameaçadas pela instalação de algum adversário na Antártida. Em caso de fechamento do canal de Panamá, o estreito de Drake poderia assumir grande importância, e a Terra de Graham só se encontra a uma hora de vôo de avião a jacto da extremidade meridional da América. A significação estratégica das terras austrais foi reconhecida pelos países americanos, que incluíram parte da Antártida na zona de defesa do hemisfério.

Tais são as diversas razões que — além de alguns motivos derivados do puro desejo de prestígio, de extensão territorial ou ainda de exigências da política interna — justificam as tentativas de anexação que se verificaram e provàvelmente ainda se verificarão na Antártida.

Do ponto de vista cronológico, reivindicações de soberania foram emitidas pelos seguintes Estados: Grã-Bretanha (1908, 1917); Nova Zelândia (1923); França

(1924); Austrália (1933); Noruega (1939); Chile (1940); Argentina (1940 e anteriormente no que diz respeito a algumas terras). A União Soviética, a partir de 1949, manifestou seu interêsse pelo estatuto político do continente austral. Os Estados Unidos da América desempenharam papel de primeira ordem na exploração da Antártida, mas, apesar de algumas reivindicações de caráter privado, não formularam ainda declaração de soberania. Não reconhecem anexações de espécie alguma. Os eventuais títulos da Alemanha e do Japão foram abandonados em conseqüência da Segunda Guerra Mundial. Ainda existem pretensões de caráter privado, formuladas por cidadãos belgas, brasileiros, peruanos e uruguaios.

Parte dessas reivindicações pode fàcilmente coexistir e chegou-se, entre os países da Comunidade Britânica, a França e a Noruega, a um reconhecimento expresso das esferas de interêsse. Entre a Argentina e o Chile, apesar de divergências quanto a certos territórios austrais, existe certa unidade de vistas consagrada pela admissão recíproca do princípio das reivindicações. Pelo contrário, as anexações sul-americanas e britânica são concorrentes e inconciliáveis. Tal fato teve por conseqüências incidentes locais, volumosa troca de correspondência diplomática, tentativas vãs de resolver o caso por meios arbitrais ou judiciários. Enfim, as duas superpotências mundiais não reconhecem tôdas essas combinações e manifestam cada vez mais sua preocupação pelo estatuto do continente austral.

Esboçamos os aspectos jurídicos do problema antártico no *Boletim da Sociedade Brasileira de Direito Internacional*, em 1951. É do ponto de vista estritamente político que pretendemos a seguir estudar a atitude das diversas potências e suas reações recíprocas.

A Política dos Estados Unidos da América

Os primeiros americanos que penetraram nos mares austrais foram os caçadores de baleias e de focas, descobridores de algumas terras no início do século XIX. Muitos atribuem a descoberta do continente antártico pròpriamente dito ao capitão N. B. Palmer, de Nantuket. A segunda fase de explorações norte-americanas — abre-se com a conhecida expedição de Charles Wilkes (oficial e autorizada por ato do Congresso, de 18 de maio de 1836), cujas descobertas, nas zonas das Terras Adélie e Wilkes, são muito controvertidas.

Em época recente, os norte-americanos, com o auxílio da técnica mais adiantada, têm contribuído de maneira extraordinária para o conhecimento das regiões antárticas. Particularmente importantes foram as seguintes expedições:

1) *Byrd, 1928-1929,* em regiões já anexadas pela Nova Zelândia, e a leste de 150°, em zonas ainda não descobertas. 570 000 km2 foram sobrevoados, e a Terra de Marie Byrd reivindicada para os Estados Unidos.

2) *Byrd, 1933-1935,* nas mesmas regiões, com sobrevôo de 1 160 000 km2.

3) *Ellsworth,* 1935, que realizou o primeiro vôo transantártico, da ilha Dundee à baía das Baleias, com reivindicações dos territórios entre 80° e 120° W, isto é, entre o limite das Dependências das Falkland e a Terra de Marie Byrd.

4) *Ellsworth,* 1938-1939, com sobrevôo do continente ao sul do Oceano Indiano e reivindicação de território em zona já reclamada pela Austrália.

5) *Expedição do U. S. Antartic Service, 1939-1941,* a primeira expedição oficial desde a de Wilkes, destinada principalmente à instalação de estações per-

manentes ou semipermanentes na Antártida. Em carta de 25 de novembro de 1939, o Presidente Roosevelt dava as seguintes instruções: "Os membros do Serviço devem tomar as necessárias medidas, tais como lançar reivindicações escritas do alto de aviões, enterrar documentos análogos, etc..., para apoiar eventualmente uma reivindicação de soberania por parte do Govêrno dos Estados Unidos. Atas cuidadosas deverão ser elaboradas a propósito de cada uma dessas medidas. Entretanto, tais atos não poderão ser divulgados sem autorização específica, em cada caso, do Secretário de Estado". Obedecendo a essas instruções, em 11 de novembro de 1940, Leonard M. Berlin, do *U. S. General Land Office,* assinou um documento que reivindicava para os Estados Unidos o território além de 150° W, em presença de doze testemunhas. O têrmo, colocado numa garrafa, foi enterrado na montanha Grace Mc Kinley. Era a primeira vez que uma reivindicação era *feita em conseqüência de instruções oficiais.* Outros atos análogos foram efetuados em cinco outros pontos da Terra Marie Byrd. Paralelamente, da base oriental instalada na ilha Stonington, na baía Marquerite, eram efetuadas explorações por meio de trenós e de aviões, com depósito ou lançamento de documentos reivindicatórios. A Segunda Guerra Mundial interrompeu a expedição.

6) *Operação Highjump, 1946-1947,* da Marinha dos Estados Unidos, dirigida pelo Almirante Byrd, e comandada pelo Contra-Almirante Richard Cruzen. Essa gigantesca expedição utilizou 4 700 homens, 13 navios e 23 aviões. Sua finalidade era militar, científica e política, já que a diretriz de 26 de agôsto de 1946, assinada pelo Almirante Chester W. Nimitz, referia-se à "consolidação e extensão da soberania dos Estados Unidos *sôbre a maior parte possível do continente* antártico". A expedição foi dividida em três grupos: o central operou na região do mar de Ross; o oriental

dirigiu-se para leste a partir da ilha Pedro I, e o ocidental para o oeste a partir da Pequena América. Os resultados foram os seguintes: descoberta de áreas desconhecidas, de superfície equivalente à da França e da Alemanha reunidas, fotografia de 60% da costa continental antártica, das quais um quarto jamais havia sido visto, retificação de numerosos erros geográficos cometidos por precedentes expedições.

7) *Expedição Finn Ronne, 1947-1948,* organizada pela *American Geographical Society* e outros organismos privados, mas com utilização de um navio emprestado por ato especial do Congresso de Washington. A base escolhida foi a antiga estação leste da expedição do *U. S. Antartic Service,* na ilha Stonington, onde desde então se instalara a base "E" do *Falkland Islands Dependencies Survey.* Segundo parece, os Britânicos tentaram dissuadir os norte-americanos de se instalarem na mesma ilha, e relembraram que a Baía Marquerite era situada na zona reivindicada pelo Reino Unido. De qualquer modo, o projeto primitivo foi mantido, e uma agência postal dos Estados Unidos instalada, sem publicidade, na ilha Stonington. Alguns incidentes ocorreram entre Ronne e seus vizinhos britânicos, comandados pelo Major Bruce Butler, a propósito do hastear da bandeira norte-americana e outros atos análogos. O Departamento de Estado, em 21 de março de 1947, dirigiu protestos à Embaixada Britânica.

8) *Operação Windmill, 1947-1948,* realizada por dois quebra-gelos da Armada, com extensiva utilização de helicópteros, e principalmente destinada a completar, por desembarques e observações mais pormenorizadas, os resultados preliminares da *Operação Highjump.* Diversos documentos atestando a presença norte-americana foram deixados no continente antártico.

9) *Operação Deepfreeze,* ligada ao Ano Geofísico Internacional, e sôbre a qual não insistiremos.

Apresenta entretanto aspectos políticos, já que o plano de operações, publicado em 1.º de julho de 1955, prevê o estabelecimento de "estações permanentes na Antártida com o fim de reforçar os direitos dos Estados Unidos nessa região".

Estado atual das reivindicações norte-americanas

Como será dito no parágrafo seguinte, até hoje o Govêrno de Washington não endossou oficialmente as diversas reivindicações feitas por particulares ou por indivíduos revestidos de funções oficiais. Viu-se entretanto que, desde 1939, as diversas expedições norte-americanas, oficiais ou não, receberam instruções no sentido de preparar, pelo depósito de documentos apropriados ou a realização de atos diversos, eventuais reivindicações do Govêrno de Washington. Foram reivindicadas em nome dos Estados Unidos as seguintes áreas:

1) a Terra de Marie Byrd, a leste de 150º W, pelas duas primeiras expedições Byrd;

2) a Terra de James W. Ellsworth, entre 80º e 120º W, por Lincoln Ellsworth em 1936, sendo que, em 16 de junho do mesmo ano, um Ato do Congresso atribuiu uma medalha de ouro a êsse explorador por "ter reivindicado em nome dos Estados Unidos aproximadamente 350 000 milhas quadradas de território antártico";

3) 80 000 milhas quadradas na vizinhança de 22º S, 79º E, por L. Ellsworth, em 11 de janeiro de 1939 (no setor australiano);

4) inúmeras áreas exploradas, descobertas, sobrevoadas, fotografadas e cartografadas pelas diversas expedições norte-americanas, a partir de 1939.

A Política do Departamento de Estado

Apesar dessas atividades, descobertas e reivindicações privadas, o Govêrno norte-americano, até hoje, tem mantido a posição resumida em 27 de dezembro de 1946 pelo Secretário Dean Acheson: "Os Estados Unidos nunca reconheceram reivindicação alguma de qualquer país na Antártida, e reservaram todos os seus direitos. Outrossim, jamais emitiram reivindicações, embora algumas tenham sido feitas, com seu conhecimento, por cidadãos norte-americanos".

Os Estados Unidos nunca reconheceram oficialmente o sistema dos setores, tampouco o da aquisição de soberania por meio da descoberta não seguida de estabelecimento. O Secretário da Marinha Adams, em 23 de setembro de 1929, criticou o princípio dos setores nas seguintes bases: 1) equivaleria à divisão arbitrária de grande parte do globo; 2) não encontraria fundamento no Direito Internacional; 3) "violaria o costume desde muito reconhecido do estabelecimento da soberania territorial por meio da descoberta"; 4) seria contrário ao princípio universalmente reconhecido da liberdade dos mares.

O Departamento de Estado foi mais longe ao afastar tal "estabelecimento da soberania territorial por meio da descoberta", e afirmar que, mesmo no caso de tomada formal de posse, a ocupação pròpriamente dita e até o estabelecimento devem acompanhar ou seguir de perto a descoberta:

"Nos dias de hoje, se um explorador é capaz de provar a existência de terras ainda desconhecidas pela civilização, seu chamado ato de descoberta, acompanhado de ato formal de posse, seria desprovido de significação, salvo no caso de anunciar a realização de um estabelecimento. Se, por razões climáticas ou outras, o estabelecimento atual se torna impossível, como no caso

das regiões polares, tal atitude de sua parte só constituiria bem fraco pretexto a uma razoável reivindicação de soberania" (Secretário Hughes ao Ministro da Noruega H. H. Bryn, 2 de abril de 1924).

Foi em têrmos análogos que se expressou ainda o Secretário de Estado Hughes, a propósito de um pedido dirigido ao Govêrno de Washington, a respeito de eventual anexação dos territórios descobertos por Charles Wilkes em 1940: "É opinião do Departamento de Estado que a descoberta de terras desconhecidas pela civilização, mesmo se acompanhada de tomada formal de posse, não constitui título válido de reivindicação de soberania, caso não seja seguida pelo estabelecimento efetivo nas regiões descobertas... Na ausência de ato do Congresso proclamando a soberania (norte-americana) sôbre a Terra de Wilkes, o Departamento não pode declarar que os Estados Unidos possuem um direito de soberania sôbre o dito território" (a A. W. Prescott, 13 de maio de 1924).

Destarte, o Govêrno norte-americano não tem sancionado as reivindicações emitidas por seus cidadãos, e nem parece reconhecer que as descobertas correspondentes possam conferir um *inchoate title*, ou direito preferencial de ocupação. Bem entendido, tem mantido posição correspondente com respeito aos Estados que, sem estabelecimento atual, proclamarem sua soberania sôbre territórios antárticos. Sua atitude só consistiu, por vêzes, em conservar o silêncio ou simplesmente acusar o recebimento das declarações ou notificações estrangeiras, quando a situação política não aconselhava controvérsias relativas à legitimidade de reivindicações de soberania. Por exemplo, quando do recebimento da nota de 17 de novembro de 1928, pelo qual o Govêrno britânico oferecia auxílio à primeira expedição Byrd, aproveitando-se da oportunidade para salientar que seu ponto de partida e seu trajeto previsto encontravam-se em territórios britânicos, e para enumerar as regiões

anexadas pela Corôa britânica, os Estados Unidos limitaram-se a acusar recebimento da nota de 15 de novembro de 1929. Quanto à ata final da Conferência Imperial de 1926, foi recebida sem comentários pelo Departamento de Estado, *como se fôsse transmitida "a título* puramente informativo".

Com mais freqüência, contudo, o Govêrno de Washington tem respondido a tais reivindicações de soberania por meio de reservas dos seus direitos assim como dos de seus nacionais. Nesse sentido, em resposta à nota britânica de 29 de janeiro de 1934, relativa a emissões de selos postais, instalação de emissoras radiofônicas e sobrevôos de dependências britânicas por parte das expedições Byrd e Ellsworth, e na qual era observado que o Govêrno de S. M., em Nova Zelândia, teria preferido que autorizações lhe tivessem sido prèviamente solicitadas, declarou o Secretário de Estado ao Embaixador Britânico que "não parecia necessário, *no presente momento, entrar em discussões a propósito* das interessantes questões levantadas pela nota em aprêço. Entretanto, reservo todos os direitos que os Estados Unidos ou os seus cidadãos possam ter a êsse propósito". Essas reservas, emitidas em 24 de fevereiro de 1934, foram renovadas em 7 de fevereiro do ano seguinte. A atitude norte-americana, após notificação do decreto real norueguês de 14 de janeiro de 1939, relativo à anexação do Território da Rainha Maud, foi análoga, assim como quando das negociações franco-britânicas relativas à navegação aérea antártica e das questões de soberania territorial, que nelas estavam implicadas.

Às vêzes, as declarações do Departamento de Estado têm sido mais explícitas, e têm indicado as regras de direito internacional que julgava aplicáveis. Tal é o caso da já citada declaração do Secretário Hughes, em 13 de maio de 1924: "Segundo as informações de que dispõe o Departamento de Estado, a exploração de

certas partes do continente antártico por Norte-Americanos, Belgas, Britânicos, Franceses, Alemães, Noruegueses, Russos, Suecos, e outros viajantes, não foi seguida de estabelecimentos permanentes. O Departamento estima que a chamada Dependência de Ross, da Nova Zelândia, não tem população permanente. A parte das chamadas Dependências das Ilhas Falkland, que é situada no próprio continente antártico, e que é chamada "Terra de Graham" nas Cartas Patentes britânicas de 21 de julho de 1908 e de 28 de março de 1917, e foi descoberta pelo capitão N. B. Palmer em 1820-1821 e denominada Terra Palmer pelo *U. S. Geographical Board* em 6 de novembro de 1912, não tem população permanente, se bem que certos navegadores britânicos e outros utilizem os altos-fundos junto da costa para ancorar".

Em 14 de novembro de 1934, o Secretário Cordell Hull declarava ao Embaixador britânico, a propósito da Dependência de Ross, que, à luz de princípios de direito internacional, desde há muito estabelecidos, não podia admitir a soberania britânica, baseada ùnicamente na descoberta não acompanhada da ocupação e do uso. No que diz respeito às reivindicações francesas sôbre a Terra Adélie, a atitude do Departamento de Estado foi análoga: "À luz dos princípios estabelecidos do direito internacional público, o Govêrno dos Estados Unidos não pode admitir uma soberania ùnicamente baseada na descoberta" (maio de 1939).

O problema da internacionalização

Em agôsto de 1948, o Departamento de Estado dirigiu-se aos Governos argentino, australiano, britânico, chileno, francês, neo-zelandês e norueguês, solicitando seus pontos de vista sôbre os problemas territoriais da Antártida e a eventual internacionalização da região.

Tal medida havia sido sugerida desde de alguns anos por assessores do Presidente Roosevelt mas, segundo parece, foram os incidentes multiplicados entre britânicos, argentinos e chilenos, na zona da Terra de Graham, que provocaram sua formulação.

A idéia, aliás, não era nova. No seu tratado clássico de *Direito Internacional Público*, Fauchille (t. 1, 2.ª parte, 1925, págs. 657-659 e 708) declarava que as regiões polares constituíam territórios de uma espécie peculiar, "territórios glaciais" que poderiam ser possuídos mas não ocupados, utilizáveis, mas não habitáveis, devendo ser submetidos a um regime diferente ao mesmo tempo das áreas terrestres e marítimas. Apresentariam incompatibilidade natural com o estabelecimento de soberanias individuais exclusivas. Deveriam ser objeto de uma espécie de condomínio plural. Um autor americano, J. S. Reeves (que posteriormente passou a defender o direito dos Estados Unidos de reivindicar um setor) retomou a idéia em 1934 (*American Journal of International Law*, vol. 27, p. 117).

Petições nesse sentido foram apresentadas, sem resultado, ao Conselho de Tutela das Nações Unidas, em 1947. De qualquer modo, a *démarche* norte-americana teve pouco sucesso: sòmente a Grã-Bretanha e a Nova Zelândia manifestaram veleidades de discutir o assunto. As outras potências consultadas rejeitaram formalmente o princípio da internacionalização e não se mostraram dispostas a abandonar suas reivindicações. Quanto à União Soviética, como será visto mais adiante, se bem que não consultada, declarou que tinha o direito de participar de qualquer discussão do estatuto da Antártida.

Em resumo, pode-se dizer que a política antártica dos Estados Unidos ainda flutua entre o desejo de aproveitar a considerável atividade que desenvolveram na Antártica para reivindicar parte dêsse continente, e o de tentar manter fora de controvérsias políticas uma

zona que, até agora, apresenta principalmente interêsses científicos. Notar-se-á que potência alguma elevou reivindicação sôbre o setor situado entre 90° e 150° W, isto é, entre o linde ocidental do setor chileno e o meridiano que serve de fronteira à Dependência de Ross. Foi precisamente nesse setor — reivindicado em nome dos Estados Unidos por personalidades privadas — que se exerceu mais intensamente o esfôrço de descoberta e de exploração norte-americano, antes das gigantescas expedições que ultrapassaram de muito seus limites.

DESARMAMENTO DOS PAÍSES LATINO-AMERICANOS

Rafael Garcia Velasco

O homem como lôbo do homem e as nações destruindo-se entre si é o panorama que nos oferece uma primeira visão da trajetória que a humanidade tem seguido no curso do tempo. Impressiona tanto êste aspecto da atividade dos sêres racionais — o que aliás faz duvidar de sua plena racionalidade — que com freqüência ofusca e faz com que desapareçam os aspectos bons, criadores e construtivos do homem. Com efeito, a História Universal é apresentada, em geral, apenas como uma sucessão ininterrupta de lutas e de guerras. Nem sequer a História Sagrada escapa a essa contingência, pois ali também encontramos a presença de guerreiros e de guerras, a partir da primeira travada pelos anjos e que logrou dividir o mundo num bando de bons e em outro de maus.

A História aparece quase como uma só grande guerra, interrompida por pequenos intervalos de paz, simples períodos de preparação para outras guerras mais encarniçadas, cruentas e devastadoras que as anteriores. Êste conceito geral da História, bastante aterrador, foi confirmado por uma séria investigação, realizada em 1954, por um cientista norueguês, com a colaboração de nove historiadores da Europa, da Ásia e da África, pertencentes às Universidades de Oxford, Berlim, Cairo e Nova Deli. Êstes técnicos em História, durante vários meses, prepararam material sôbre a guerra e a paz, a fim de classificá-lo e chegar a conclusões, com o

auxílio de um cérebro electrônico. Em 63 000 fichas foram condensadas 780 000 séries de fatos; calculou-se que, com êstes dados, eram possíveis 1 654 000 combinações; estimou-se ainda que o trabalho de correlação de todo êsse material, se não se contasse com o cérebro electrônico, exigiria a atividade contínua de sessenta homens durante quinze anos. O cérebro electrônico assimilou 240 fichas por minuto e, 19 minutos depois de haver iniciado sua operação, começou a dar, entre outras, as seguintes respostas: desde o ano 3600 antes de Cristo houve no mundo sòmente 292 anos de paz. O número de guerras, grandes e pequenas, havidas durante êsse tempo, é de 14 531. Nestas guerras, e como conseqüência das enfermidades por elas ocasionadas, morreram aproximadamente 3 640 milhões de pessoas; quer dizer, desde há 5 554 anos, a quarta parte do gênero humano pereceu nas guerras ou como resultado das mesmas. O custo total das destruições produzidas no mundo pelas guerras ascende aproximadamente a um algarismo composto do número cinco seguido de vinte zeros; calculou-se que com êsse dinheiro se poderia construir um cinturão de ouro que desse a volta da terra, com a largura de 156 quilômetros e uma espessura de dez metros. Desde o ano 650 antes de Cristo as nações do globo empenharam-se em 1 656 corridas de armamentos, das quais surgiram 1 610 guerras. Sòmente em 16 ocasiões não houve guerra porque a corrida armamentista produziu o colapso econômico.

Se nos atemos a estas conclusões, obtidas em trabalhos realizados com todo o escrúpulo por uma equipe de técnicos, dirigida pelo antigo presidente da Academia de Ciências da Noruega, não há como evitar outras conclusões, desde logo desalentadoras, como a de que a guerra é o estado normal em que tem vivido a humanidade e a de que a guerra causou a morte de uma pessoa em cada quatro que viveram do ano 3600 antes de Cristo aos nossos dias.

Esta dura realidade tem feito com que, em todos os tempos, se levantem vozes humanitárias, consideradas como idealistas, que proclamam a necessidade de que os Estados, para seu maior progresso e bem-estar, proscrevam a guerra, se desarmem e vivam em paz. A paz tem sido e continuará a ser meta desejada pela maioria dos homens. Intentos notáveis para a manutenção e organização da paz foram, no século corrente, a Sociedade ou Liga das Nações e as Nações Unidas, porém êstes organismos não lograram eliminar os interêsses contrapostos dos Estados, os temores e receios recíprocos, nem os elementos com que aquêles tratam de favorecer e impor seus interêsses, vencer seu próprio temor ou manter o que inspiram aos demais pela fôrça de suas armas. Sem embargo, hoje mesmo, personalidades de porte mundial vêem como única medida a tomar-se, para que o homem não desapareça do planêta em conseqüência de uma guerra total, o fortalecimento das Nações Unidas, como primeiro passo, e, como segundo, a formação de um govêrno mundial, que elimine tôda possibilidade de guerra e organize racionalmente as possibilidades de todo o planêta em relação a um ideal de bem-estar humano. Tem-se compreendido que a guerra sòmente poderá ser evitada mediante o desarmamento universal, porque, enquanto existir uma nação armada, as demais sentir-se-ão inseguras e também se armarão. Porém, se isso pode afirmar-se de um ponto de vista geral e teórico, a realidade é que há potências que possuem armas modernas, que utilizam a energia nuclear e que, com a extraordinária, a incalculável capacidade destruidora das mesmas, poderiam exterminar o gênero humano, inclusive seus manipuladores; e que, por outra parte, existem Estados — a maioria — que não dispõem senão de armas que, apesar de fabricadas recentemente, são obsoletas, como peças de museu, por anteriores à era atômica.

Esta circunstância, a existência de Estados que possuem armas atômicas e de Estados que não as possuem, ao invés de dificultar o desarmamento, torna-o mais possível, mais praticável, sobretudo se se leva em conta que existem instrumentos internacionais, particularmente na América, que tornam irrealizáveis as guerras intracontinentais e que, por isso mesmo, as próximas — ou a próxima guerra, que bem poderia ser a última, pelo extermínio de todos os sêres humanos — serão inevitàvelmente guerras intercontinentais, guerras que, ainda que nelas estejam implicados todos os Estados do Universo, seriam sustentadas sòmente pelos detentores das armas atômicas. Se esta é uma realidade previsível e se, ademais, se considera que os orçamentos de guerra — para a compra de armas que logo se tornam inúteis ou antiquadas ante as armas atômicas — sobem a cifras astronômicas, com grave dano para as economias nacionais e mundial, nada mais lógico que os Estados que não dispõem de armas atômicas nem podem adquiri-las, que não vão entrar em guerra com as outras nações do continente onde estão situados e que, precisamente por falta daquelas armas, não vão intervir numa guerra intercontinental, deixem de comprar armas obsoletas, antiquadas, inúteis, inservíveis, simples brinquedos mortais comparadas com as armas atômicas, diminuam ou suprimam seus exércitos. E que em conseqüência, dediquem as economias assim obtidas a inversões indispensáveis ao seu próprio desenvolvimento — como as destinadas ao transporte, à provisão de energia, à aquisição da maquinaria de tôda sorte e à reposição de equipamentos caducos — tanto mais quanto essas necessidades tendem a aumentar de forma constante em função do próprio crescimento interno da economia. Êste é precisamente o caso dos Estados latino-americanos, países cujo regime jurídico internacional torna quase impossível uma guerra entre êles, e em cujo insuficiente desenvolvimento econômico gravitam, de forma

exagerada, as despesas militares. Eis por que o projeto apresentado por Costa Rica ao Conselho da Organização dos Estados Americanos — a fim de que se estude a possibilidade do desarmamento das nações latino-americanas — deveria merecer a melhor atenção dos governos dêste Continente.

Não se trata de projeto baseado em fatos ou circunstâncias irreais. Dos conceitos expressos anteriormente se depreende que será inútil e até insensato que os países latino-americanos continuem armazenando armas que não serão decisivas numa futura guerra; que entre êstes países está afastada a eventualidade de uma guerra intracontinental; e que todos êles poderiam ter mais alto desenvolvimento econômico se limitassem ou eliminassem suas compras de armamentos, compras que vêm freando ou em muitos casos estancando êsse desenvolvimento. Além disso, êsse projeto — que, no caso de ser aprovado pelos países interessados, não teria outro resultado senão o de determinar o estudo das possibilidades do desarmamento, possibilidades que necessàriamente têm que estar em função das necessidades de segurança individual e coletiva — corresponderia, por outra parte, aos mais caros anelos de paz que o mundo tem tido. Se se verifica que existem essas possibilidades e se leva a têrmo êsse desarmamento, será um exemplo para o resto do orbe. Uma vez mais ficaria estabelecido que o Direito Internacional Americano não se inspira no equilíbrio de fôrças e sim no bem comum, e ver-se-ia que os povos americanos vivem princípios que os outros povos relutam em aceitar.

A idéia do desarmamento não é nova, coexiste e se identifica com a própria idéia da paz. Sem embargo, a idéia da limitação dos armamentos adquire maior significado, importância e fôrça nos momentos em que a humanidade tem presentes os horrores da guerra, por havê-los suportado recentemente, por estar passando por êles, ou por considerá-los iminentes. Para confir-

mar êste asserto bastaria citar as gestões e negociações sôbre a matéria efetuadas em 1816-1817, 1898-1899, 1907, 1917 e a denominada Carta do Atlântico, de 1941. Infelizmente, porém, no momento de organizar-se a paz — êsse intervalo entre duas guerras — muito pouco ou nada se tem feito para consolidá-la pelo desarmamento e, por isso, inevitàvelmente se retorna à guerra. Assim, por exemplo, o Pacto da Liga das Nações, após a Primeira Guerra Mundial, não é fiel transunto dos Quatorze Princípios de Wilson, entre os quais figura o quarto, que recomenda "garantias mútuas e seguras de que os armamentos nacionais se reduzirão a um mínimo compatível com a segurança interna". Nem a Carta das Nações Unidas encarna os princípios que, no discurso do dia da Epifania de 1941, enunciou o Presidente Roosevelt ao referir-se às "quatro liberdades", entre as quais assinalou a liberdade de viver isento da miséria e a liberdade de viver isento do temor, de vez que a primeira destas significa a criação de possibilidades para que os povos elevem seu desenvolvimento econômico até alcançarem níveis de vida compatíveis com a dignidade e o decôro humanos e com o grau de progresso a que chegou o Século XX, para o que poderia contribuir a limitação geral dos orçamentos militares. A segunda pressupõe a redução mundial dos armamentos em tal grau que nenhuma nação infunda temor às demais, ou esteja em condições de agredir seus vizinhos. Tampouco a Carta das Nações Unidas, pelo escasso conteúdo do artigo 26, traz à vida internacional os objetivos por que os povos lutaram na Segunda Guerra Mundial, enumerados nessa bandeira ideológica que se conhece pelo nome de Carta do Atlântico. Esta, em seu item sexto, reproduz as duas liberdades precitadas e, no item oitavo, expressa que não se poderá manter a paz futura se se continua a fazer uso das armas, pelo que se torna essencial o desarmamento, assim como a adoção

de *tôda prática "para aliviar da pesada carga dos* armamentos os povos amantes da paz".

Se se der curso ao projeto apresentado por Costa Rica e, se de sua execução decorrerem resultados práticos, a América daria um passo real e positivo para a manutenção da paz e para seu desenvolvimento econômico, agiria de acôrdo com o espírito que inspirou a criação das Nações Unidas, porém iria além do que estas têm efetivamente alcançado. O projeto refere-se sòmente aos países latino-americanos porque atende à realidade que o mundo atravessa e dentro da qual corresponde aos Estados Unidos, por seu poder econômico e seu adiantamento tecnológico, o dever de manter um equipamento militar dotado dos mais modernos projetis dirigidos e armas nucleares. Em compensação considera que, apesar dos deveres da vizinhança interamericana e de cooperação para a manutenção da segurança coletiva, não é possível impor aos países latino-americanos o tremendo sacrifício, que significaria um suicídio, de prover-se de uma maquinaria bélica moderna. Êstes mesmos países, equipados com as armas usadas até antes da era atômica, seriam inoperantes e inúteis numa guerra mundial em que os contendores principais empregassem armas nucleares e foguetes intercontinentais.

De outro ponto de vista, o projeto não esquece que atualmente existem exércitos, em alguns casos vultosos, nos países da América Latina, exércitos que têm desempenhado importante papel, tanto nas tarefas da paz como nas da guerra, e cujos membros merecem o mais alto respeito de seus compatriotas, por se haverem consagrado à sua defesa, mediante a ação antecipada de suas vidas em guarda das do elemento civil. É por isso que o projeto não exclui a possibilidade de que continue a preparação técnica dos quadros dirigentes do exército, inclusive para sua intervenção em guerras com armas modernas, para atender à única hipótese de guerra que é possível considerar de acôrdo com o Trato

de Assistência Recíproca, para repelir a agressão à América "vinda de fora da América". Nem pretende êle diminuir os efetivos militares senão a partir de um limite razoável, ou propor o desemprêgo dos que seguem a carreira das armas. O projeto tem em vista que as tropas — que excedam os limites das necessidades de defesa interna e coletiva dos Estados Americanos — sejam destinadas a tarefas estatais, no setor das obras públicas (ou ainda no da colonização, da agricultura, do saneamento, etc.), e acima de tudo, visa à economia, para fins de desenvolvimento econômico, nas despesas com armamentos, pelas razões já mencionadas.

O projeto apresentado por Costa Rica, em sua parte resolutiva, limita-se a pleitear que o Conselho da Organização dos Estados Americanos:

1 — Nomeie, dentre seus membros, uma Comissão Especial que, assessorada por técnicos e peritos militares, realize um estudo sôbre as necessidades da defesa interamericana e de cada um dos Estados Americanos, com o objetivo de determinar *se é possível* que os países da América Latina: a) renunciem ao uso das armas atômicas; b) ponham maior ênfase nas funções de engenharia civil de suas fôrças armadas; c) limitem seus gastos militares; d) destinem os recursos obtidos com a redução das despesas militares ao financiamento de seus programas de desenvolvimento econômico.

2 — Disponha que essa Comissão — se resultar de seu estudo que é possível e conveniente adotar algumas das medidas precitadas — elabore os projetos necessários para pô-las em prática.

3 — Resolva que os projetos que a Comissão Especial elaborar, se isso ocorrer, sejam submetidos à apreciação da XI Conferência Interamericana.

O projeto está sendo considerado pelos membros da Organização dos Estados Americanos, antes que êstes se pronunciem através de seus representantes no

Conselho. Alguns govêrnos já manifestaram antecipadamente sua opinião. O Presidente eleito de Costa Rica deu todo o seu apoio ao projeto, elaborado pelo govêrno a que vai suceder, declarando que fará com que seu país venda as armas que possui e que as lançará no mar, se não houver quem as compre. O Presidente da Argentina, em declarações feitas durante sua visita ao Brasil, deu a entender que apóia a idéia do projeto, ao expressar o seguinte: "Os latino-americanos sabem que do outro lado de suas fronteiras não há inimigos para atacá-los e sim irmãos para defendê-los. Liberados da preocupação da defesa poderíamos aplicar todos os nossos recursos em inversões frutíferas, que possibilitariam maior aproveitamento do potencial humano e das atividades criadoras".

Ao Equador, povo essencialmente amante do direito e da paz, o projeto interessa por seu valor intrínseco e porque com êle se visa à preparação intelectual da XI Conferência Interamericana, a reunir-se em sua capital, visto como, do estudo da possibilidade do desarmamento dos países latino-americanos, provàvelmente resultariam projetos concretos que a Conferência teria de debater. Em suma o projeto de Costa Rica é interessante e sugestivo, razão por que os estudiosos do direito e da política internacional estão atentos à acolhida que lhe venha a dispensar o Conselho da Organização dos Estados Americanos.

A SUIÇA DIANTE DAS NAÇÕES UNIDAS

Jacqueline Belin

A contribuição da Suiça para a solução dos grandes problemas da organização internacional é modesta, mas nos parece interessante examinar como êste Estado conseguiu conciliar as exigências de sua política tradicional de neutralidade com uma vontade não menos tradicional de colaboração internacional.

Para podermos julgar esta experiência única até hoje, é necessário situar a Suiça no seu contexto histórico, e passarmos em seguida ao exame da sua neutralidade do ponto de vista jurídico e político, para tirar as conclusões da participação dêste país no desenvolvimento da organização internacional.

I — Introdução histórica

Na origem, os cantões suiços eram ligados entre si por uma aliança política de alcance diplomático e militar, por um pacto de socorro mútuo (1291). Êste sistema primitivo de segurança coletiva presidiu aos destinos da antiga Confederação (1). As alianças posteriores dos três primeiros cantões (Uri, Schwytz e Unterwalden) com Lucerna e Zurique permanecem

(1) "Tout en étant essentiellement défensif, le pacte de 1291 était de portée fort générale. Le déclenchement du mécanisme de protection mutuelle qu'il prévoyait pouvait être provoqué por n'importe quel acte hostile, même, semble-t-il, par un tel acte commis hors des frontières des communautés." William E. Rappard, *Cinq siècles de sécurité collective*, 1291-1798, *Les experiences de la Suisse sous le régime des pactes secours mutuels* (Paris: Librairie du Recueil Sirey; Genève: Georg, 1945), p. 13.

É um momento decisivo. Quando as potências européias começam a descobrir o mundo e a dominá-lo, a Confederação se fecha em si mesma e se interdiz qualquer nova ambição política. Êste fato, sucedendo às guerras da Itália, se baseia sôbre um ponto de vista mais realista da situação geral. Naturalmente, essa política de prudência era menos brilhante que aquela seguida ardentemente até então pelos Cantões, nas suas diversas zonas de influência, mas era a única que permitia salvar uma certa coesão no seio da Confederação. A situação interna era com efeito bastante instável por diversas razões, entre as quais citaremos o antagonismo das cidades e dos Cantões das montanhas, a impotência da Dieta até que um perigo exterior imediato não ameaçasse os Confederados, a corrupção moral devida em grande parte às derrotas militares e a influências de civilizações mais requintadas, ao contato das quais os suíços adquiriram uma sólida fama de cobiça. Demais, os progressos realizados no domínio da artilharia faziam esta arma muito onerosa para as finanças públicas dos Cantões, o que reduzia fortemente a sua eficácia militar.

Todo o fim do século XVI foi dominado pela Reforma e a Contra-reforma, os movimentos provocados por estas correntes ameaçando sèriamente a paz confederal. Estas discórdias internas paralisaram tôda a veleidade de participação na vida política européia e contribuíram, desta maneira, para introduzir a noção de neutralidade na Confederação. De fato, a prova da guerra de Trinta Anos foi decisiva. A violência dos antagonismos religiosos iria vencer o desejo de unidade política e o apêgo à idéia federal? Os dois partidos religiosos encontrando apoios no estrangeiro, as suas

---

ne les concernaient point, et d'intervenir dans la politique déconcertante du monde occidental, au moment même où il entrait dans la voie des transformations." Johannes Dierauer, *Histoire de la Confédération suisse*, (Lausanne; Payot, 1910-1929), t. II, p. 577.

fôrças se contrabalançaram; por outro lado, nenhum dos ditos partidos deseja ver o teatro das operações militares deslocar-se para o território da Confederação; enfim, a ação diplomática da França católica aliada aos príncipes protestantes da Alemanha manifestou-se num sentido bastante favorável à união e à neutralidade.

De tudo isto, um fato nos parece digno da nossa atenção. No dia 2 de fevereiro de 1638, a Dieta tomou uma decisão muito importante: ela proibiu o acesso e a passagem dos exércitos estrangeiros no território da Confederação. Poderíamos interpretar esta decisão como ditada pelas necessidades da hora, ou fazer desta uma etapa da história da neutralidade suíça. O importante para nós é saber que esta decisão, uma vez tomada, foi estritamente observada até o fim da guerra (4). A Confederação chegou mesmo a manter a inviolabilidade das suas fronteiras durante a segunda metade do século XVII e até à Revolução Francesa. É desta época que data a neutralidade militar da Confederação, que se transformou em verdadeira "máxima de política exterior" (5).

Os Confederados conseguiram mesmo o que nos parece hoje um feito extraordinário: as despesas da ocupação das fronteiras septentrionais, durante a guerra da Liga de Augsbourg (1689-1697), foram endossadas em grande parte pela Áustria e França, pois ambas *tinham interêsse particular na manutenção da neutralidade* helvética. Êste fato é aliás único na história da neutralidade.

A Revolução Francesa marca um novo momento decisivo na história da Confederação. A invasão e a ocupação estrangeira tornaram-se realidades sensíveis e

---

(4) O tratado de Grotius, *De jure Belli ac pacis*, editado em 1625. Êste autor não concede aos neutros nenhuma possibilidade de recusar o direito de passagem aos exércitos beligerantes no caso de uma guerra justa; é interessante notar que a decisão da Dieta marcou um progresso sensível na noção da neutralidade.

(5) Rappard, op. cit., p. 573.

nesta mesma linha. Não poderíamos pois pretender que as origens históricas da Confederação Helvética testemunhem um desejo profundo de paz. Se a luta dos três cantões (Waldstaetten) contra a Áustria mostra sòmente a sua vontade de independência, numerosos feitos provam uma política que poderíamos qualificar expansionista. Lembremo-nos simplesmente da tomada de Zoug (1365), da conquista da Argóvia (1415), das aquisições de Uri e de Obwald no Tessino, da conquista da Turgovia (1460), para nos limitarmos aqui.

Depois das guerras da Borgonha, a participação dos Confederados na grande política européia nos é evidente. Os cantões, após terem feito reconhecer sua independência pela Áustria na Paz de Constância (1461), irão desempenhar um papel político de primeira importância não mais no plano regional e mesmo interno, nos limites do Santo Império Romano Germânico, mas na cena européia. A guerra da Suábia e o início das guerras da Itália confirmaram de maneira brilhante a preponderância militar dos suíços. As vitórias aumentaram o prestígio da Confederação: o Papa, o Imperador, o Rei da Espanha, a República de Veneza e o Duque de Sabóia procuraram obter sua aliança (2). Os Confederados tiraram sutilmente as vantagens das suas múltiplas alianças, o que poderia levá-los a julgarem-se no apogeu do seu destino se a catástrofe de Marignan não tivesse vindo quebrar o que nos permitiríamos denominar a sua carreira política. A partir dêste momento começou a formar-se a idéia de uma neutralidade que seria mais adaptada à sua situação militar e política (3).

---

(2) *Amtliche Sammlungen der älteren eidgenössischen Abschiede* 1245--1798, bearb. von Ant. Ph. Segesser (u.a. Lucerne, etc. 1858-1886), t. III-2, pp. 647: 619, 628, 636, 648, 654, 657, 672; 626, 636, 643, 651; 638, 639, 647, 657, 663, 664 ss.)

(3) "Ils commencèrent à se replier sur eux-mêmes et à se préoccuper de leurs propres intérêts plutôt que de se mêler officiellement d'affaires qui

terríveis para os Cantões, entre 1798 e 1814. Esta experiência deixou uma marca profunda na linha geral da política suíça (6).

Em novembro de 1813, a Dieta obteve de Napoleão o reconhecimento da neutralidade suíça: êle tinha aliás necessidade de bem garantir a fronteira oriental da França. A mesma ação feita aos Aliados foi recebida friamente e, em dezembro do mesmo ano, os exércitos austríacos, prussianos e russos penetraram no território suíço. Foi a segunda violação de fronteiras desde 1638.

A Delegação da Dieta no Congresso de Viena foi particularmente encarregada de obter o reconhecimento internacional da neutralidade suíça (7). No dia 20 de novembro de 1815, as potências signatárias da Declaração de Viena, de 20 de março de 1815 (Áustria, França, Inglaterra, Portugal, Prússia e Rússia), fizeram uma Declaração de reconhecimento e garantia da neutralidade perpétua da Suíça e da inviolabilidade de seu território. A partir dêste momento, a neutralidade não depende mais do direito internacional consuetudinário, mas do convencional (8).

---

6) "C'est grâce à ses souvenirs que la neutralité, déjà maxime d'Etat de leur politique étrangère avant la guerre de Trente Ans, est devenue depuis 1815 un véritable dogme à leurs yeux." Rappard, op. cit., p. 591.

(7) As instruções da delegação suíça determinaram que a neutralidade era, segundo os têrmos do documento: "...depuis toujours la base fondamentale de la politique suisse, précieusement gardée pendant trois siècles et dont la nécessité absolue a été suffisamment prouvé par les évènements des seize dernières annés. Si l'on considère un instant les constitutions fédérales de la Suisse... on sera vite persuadé que ce peuple serait le plus malheureux en Europe si sa neutralité restait douteuse ou si elle devait dépendre des aléas de la politique et de la guerre. Mais il ne s'agit pas uniquement du bien-être et du bonheur de la Suisse; cette neutralité est déterminante pour la tranquillite et la paix de l'Allemagne, de l'Italie et de la France pour lesquelles ce pays... est à la fois la position de défense la plus forte et le point d'attaque le plus dangereux." cf. Edgar Bonjour, *Geschichte der schweizerischen Neutralität, drei Jahrhunderte eidgenössischer Aussenpolitik* (Basel: Helbing und Lichtenhahn, 1946), p. 13.

(8) Cf. Paul Guggenheim, *Lehrbuch des Völkerrechts*, unter Berücksichtigung der internationalen und schweizerischen Praxis (Basel: Verlag für Recht und Gesetz, 1947), t. II, pp. 96lss. Sôbre a história da neutralidade suíça, cf. Paul Schweizer, *Geschichte der schweizerischen Neutralität* (Frauenfeld, 1893-1895); Edgar Bonjour, *Geschichte der schweizerischen*

Desde então, a vida política da Suíça foi centralizada principalmente no interior do país; o século XIX vê a constituição do Estado federal (1848), ao qual incumbe para o futuro a responsabilidade da política exterior. O Presidente da Confederação, Sr. Jonas Furrer, remete uma nota às potências signatárias do Ato de 1815, na qual insiste sôbre a vontade do novo Estado

---

Neutralität, op. cit.; Camille Gorgé, *La neutralité helvétique, son évolution politique et juridique des origines à la seconde guerre mondiale* (Zurich: Editions polygraphiques, 1947); Wilhelm Oeschli, *Geschichte der Schweiz im 19. Jahrhundert* (Leipzig, 1913), Bd. II, pp. 245ss; William Rappard, *Cinq siècles de sécurité collective*, op. cit.; Carl Hilty, *Die Neutralität der Schweiz in ihrer heutigen Auffassung* (Bern: K. J. Wyss, 1889); Edwin Brunner, *Ueber die rechtliche Natur der schweizerischen Neutralität* (Zurich: Univ. Staatswiss. Diss., 1918); Cuno Hofer, *Le rôle de la neutralité dans notre politique étrangère*, Revue militaire suisse, 1914; Eduard von Waldkirch, *Die dauernde Neutralität der Schweiz* (Basel: Helbing und Lichtenhahn, 1926); Max Hagemann, *Die neuen Tendenzen der Neutralität und die völkerrechtliche Stellung der Schweiz* (Basel: Helbing und Lichtenhahn, 1945); Denise Robert, *Etude sur la neutralité suisse* (Berne: Thèse droit, 1950). Do ponto de vista jurídico, os textos de base são os seguintes: 1) a Declaração de Paris de 20 de novembro de 1815; 2) o artigo 435 do Tratado de Versailles, que vem confirmar esta Declaração; 3) a interpretação dada pela Côrte Permanente de Justiça Internacional confirmando a tese de uma neutralidade convencional e infirmando aquela da neutralização: "...l'ensemble de ces actes, ainsi que les circonstances dans lesquelles ils ont été faits, établissent de l'avis de la Cour que l'intention qu'avaient les Puissances... était de créer en faveur de la Suisse un droit dont elle pouvait se prévaloir." Recueil des Arrêts, Série A, nº 22, août 1929, p. 20. A respeito da Declaração de 20 de novembro de 1815, os juristas não acordam uma interpretação unânime. Walter Burckhardt nega todo caráter jurídico a êste ato que julga ùnicamente político (*Neutrale Politik, Politisches Jahrbuch der Schweiz*, Eidgenossenschaft, 1912); D. Schindler, embora reconhecendo o caráter jurídico da Declaração de 1815, não vê a possibilidade de uma interpretação jurídica (Die dauernde Neutralität der Schweiz, Revue suisse de jurisprudence, 1925-1926); Maurice Henry (*Les causes de la neutralité de la Suisse et son attitude pendant la guerre de 1914-1918*, Genève: A. Julien, 1934), Max Huber (*Die schweizerische Neutralität und der Völkerbund*, Kopenhagen: Gyrldendal-Verlagsdruckerei, 1924; extrait de *L'origine de l'oeuvre de la S.D.N.*, publié sous la direction de P. Munch, Rask-Ørstedfonden), Camile Gorgé (op. cit.) e Edwin Brunner (op. cit.) se encontram de acôrdo para lhe dar um sentido puramente declaratório. Ora, esta Declaração é com efeito uma transação, uma convenção na qual as partes contratantes se encontraram de acôrdo. Houve negociações e, no dia 20 de março de 1815, as potências signatárias da Paz de Paris de 20 de maio de 1814 anunciaram à Suíça sua intenção de reconhecer e garantir sua neutralidade desde que a Dieta consentisse às disposições concernentes à Confederação. O acôrdo da Dieta foi dado no dia 27 de maio de 1815, e sòmente no dia 20 de novembro de 1815, por ocasião da assinatura do Tratado de Paz, as potências fizeram esta Declaração.

de se manter fora de tôda influência ou intervenção exterior. Ao mesmo tempo que mostra ao estrangeiro o seu desejo de neutralidade, o Govêrno federal emprega todos os seus esforços para impedir a população de participar ativamente nas querelas européias (movimentos revolucionários e liberais), levando-a a reconhecer o princípio da não-intervenção, que a Suíça acabava de invocar no seu próprio interêsse (9).

Por ocasião da formação da unidade italiana, o Conselho federal (órgão executivo) proibiu o serviço mercenário, indústria secular dos suíços. A partir dêste momento, nem a Confederação em quanto Estado, nem os seus cidadãos a título privado, tomaram parte em qualquer conflito. Foi nesta época igualmente que foram editadas as disposições de internamento dos refugiados militares (disposições aceitas pelas potências européias), que constituem um "complemento ao direito internacional" (10).

A conclusão da unidade italiana, e em seguida, a da unidade alemã, fortificaram a neutralidade da Suíça, até então função das relações entre a França e a Áustria. A aparição de duas novas potências sôbre a cena política européia modifica a natureza das relações da Suíça com os outros Estados e lhe permite adotar uma atitude mais livre — suas influências se equilibram. Êstes acontecimentos políticos desempenharam um papel em favor da manutenção da neutralidade suíça.

No interior do país, as autoridades federais lutaram contra o princípio das nacionalidades, que encontrava um eco favorável em tôdas as partes da Suíça e que, levado até às suas extremas conseqüências, poderia provocar o desaparecimento da Suíça e esta mesma ser dividida entre seus vizinhos (11).

---

(9) Edgar Bonjour, *"La Suisse et l'étranger"*, extrait de *La démocratie suisse*, 1848-1948 (Editions patriotiques, Morat, 1948), p. 180.
(10) ibid., p. 183. cf. Edgar Bonjour, *Geschichte*, op. cit., p. 248.
(11) Bonjour, *La Suisse et l'étranger*, op. cit., p. 193.

Durante a guerra de 1870 o Govêrno e a imprensa suíça foram unânimes a afirmar a concepção suíça segundo a qual "diferentes nacionalidades podem, em seu combate pela liberdade, viver em paz umas com as outras e mesmo estabelecer entre si as relações políticas mais estreitas. Acima do Estado baseado sôbre a comunidade de raça e de língua, existe um ideal humano de valor universal, encarnado pela nação fundada sôbre o direito de livre disposição" (12).

O Embaixador da Áustria em Berna escrevia no seu relatório de 17 de setembro de 1870 que o estabelecimento da hegemonia militar da Prússia no centro da Europa "... ameaçava a independência de todos os seus vizinhos e sobretudo dos pequenos Estados, de forma demasiado direta para não excitar sérias inquietações na Suíça, onde se está inteiramente à mercê de uma potência cujas tendências invasoras não encontram obstáculo senão na espada da França" (13).

O fato de ver o seu vizinho do Norte fazer uma política de agressão, e de constatar a expansão colonial das potências européias e o favor que gozava o imperialismo desabusado, fortificou a Suíça na sua posição de estrita neutralidade. Tanto o povo como o govêrno pareciam penetrados da idéia de que "o poder em si é um mal"; além disso, a consciência da importância estratégica do país (1822: construção do túnel do Gotthard) robusteceu a certeza segundo a qual a melhor garantia de segurança consistia numa estrita observância da neutralidade. Um instinto de conservação bastante seguro manteve pois a Suíça fora da grande política européia.

Entretanto, quando as nacionalidades exacerbadas se levantavam umas contra as outras, nesta segunda metade do século XIX, produziu-se uma série de fatos

(12) Bonjour, ibid., p. 193.
(13) cf. Bonjour, *Geschichte, op. cit.*, págs. 302-303.

que vieram contrabalançar a tensão internacional e lançar as primeiras bases da organização internacional. Queremos falar da instituição da Cruz Vermelha e das primeiras uniões universais "destinadas a regulamentar os interêsses e as relações de ordem internacional para soluções de natureza universal" (14).

A guerra da Itália teve um resultado que ultrapassou grandemente o quadro restrito das lutas nacionais. Em 1862, Henri Dunant editou *Un Souvenir de Solférino*, onde descrevia as misérias e os atrozes sofrimentos dos feridos abandonados sôbre os campos de batalha. Para remediar êste estado de coisas, Dunant preconizava a fundação de sociedades permanentes de socorro aos feridos. A Sociedade Genebrina de Utilidade Pública patrocinou esta idéia generosa, e nomeou uma comissão internacional que convocou uma conferência em Genebra, de 26 a 29 de agôsto de 1863. Esta conferência emitiu voto de ver criar-se, nos diferentes países, sociedades de socorro às vítimas de guerras futuras e escolheu como distintivo a cruz vermelha sôbre fundo branco — o contrário da bandeira suíça, em sinal de homenagem ao país de Henri Dunant — a fim de proteger os hospitais e os membros dêste serviço sanitário. Recomendou ainda a elaboração de uma convenção internacional destinada a reconhecer como neutros o pessoal militar ou civil adido às ambulâncias, assim como os feridos e mesmo as ambulâncias (15).

Estas resoluções foram consagradas por uma conferência internacional reunida em Genebra, de 8 a 22 de agôsto de 1864, sob os auspícios do Conselho federal. No dia 22 de agôsto de 1864, oito países assinaram a primeira das famosas convenções de Genebra; no fim do século XIX, 33 Estados aderiam a esta convenção,

---

(14) Seippel, *La Suisse au XIXe siècle*, publié par un groupe d'écrivains suisses sous la direction de Paul Seippel (Lausanne et Berne, 1899-1901), t. I, p. 538.

(15) *La Suisse au XIXe siècle*, op. cit., t. I, p. 526.

que procurava atenuar, nos limites do possível, os horrores da guerra.

Em 1830, a primeira sociedade européia de paz foi fundada pelo conde de Sellon, sôbre o modêlo das sociedades americanas existentes desde 1810. Em 1867, *um Congresso da Paz e da Liberdade, reunido em* Genebra, lançou a idéia dos Estados Unidos da Europa. Em seguida, outros Congressos preconizaram o desarmamento geral e a criação de tribunais de arbitragem. O movimento tomando pouco a pouco importância, as diversas sociedades fundaram em 1891 o Escritório Internacional da Paz, que serviu de ligação e de *secretariado geral. O Conselho federal concedeu ao* Escritório uma subvenção anual, reconhecendo assim, de maneira tangível, a utilidade internacional dêste "excelente órgão de propaganda para a obra pacífica" (16). Os parlamentares, tomados pela idéia da paz, reuniram-se também em conferência interparlamentares desde 1889 e fixaram o seu secretariado geral em Berna, em 1892.

A idéia de regulamentar por uma convenção geral, aberta a todos os países, o conjunto de um problema técnico, se impôs em primeiro lugar no domínio das comunicações. Êste fenômeno é aliás natural porque a universalidade de certas regras, de certas disposições é um corolário do aperfeiçoamento da técnica moderna.

A União Telegráfica Internacional (1869), a União Postal Universal (1875), o Escritório Central dos Transportes Internacionais (1893) (17), o Escritório Internacional da Propriedade Intelectual (1888) instalaram-se um após outro em Berna.

A administração dêstes cinco organismos e a sua gestão financeira eram controlados pela Confederação;

(16) ibid., p. 533.

(17) Vale assinalar que foi criado junto ao Escritório um tribunal arbitral permanente, o primeiro dêste gênero no mundo, compreendendo um Diretor e dois membros, bem como dois suplentes designados pelo Conselho Federal.

os fundos eram avançados pela Suíça antes de serem reembolsados pelos Estados membros da União. A Suíça tinha, pois, um papel preponderante no seio das primeiras organizações internacionais, "conseqüência lógica do fato de que, segundo as declarações dos representantes dos Estados signatários, êles esperam (da parte dela) uma gestão imparcial de negócios, porque êles a sentem dotada da faculdade e da vontade de manter o equilíbrio entre as influências contraditórias ou as rivalidades e ciúmes que dividem os povos, e êles têm confiança em sua solidez como nação" (18).

Quando as autoridades suíças receberam um convite da Rússia para participar de uma Conferência da Paz, julgaram que "para a Suíça, Estado neutro completamente estrangeiro aos interêsses muitas vêzes opostos dos outros Estados, é um dever imperioso nada desprezar do que pode contribuir para facilitar a solução pacífica dos conflitos internacionais" (19).

A Suíça assina as convenções elaboradas na Haia em 1889 (exceção feita da convenção sôbre a guerra terrestre, ratificada em 1907 sòmente, e da convenção Porter (II convenção).

A guerra de 1914-1918 aumenta ainda o interêsse da Suíça nos problemas da organização internacional. Quando a idéia da Sociedade das Nações começou a tomar forma, sob a impulsão do Presidente Wilson, o govêrno suíço não hesitou em se associar à iniciativa do Presidente dos Estados Unidos da América. Uma verdadeira campanha de propaganda foi feita no interior do país, em favor de uma organização internacional, pelas sociedades patrióticas e pelos maçons. Êste movimento se explica fàcilmente se rememorarmos a organização federativa e a composição étnica dêste país. Em 1917, o Conselho federal empreendeu um estudo

---

(18) Seippel, op. cit., p. 539.
(19) *Feuille fédérale suisse*, 1900, vol. III, p. 81.

de todos os problemas relativos à futura organização internacional. No comêço de 1918, o Sr. Felix Calonder, então Chefe do Departamento político, serviu particularmente a causa da Sociedade das Nações por sua ação entusiasta. Seu discurso de 6 de junho de 1918 inaugura uma política nova: a Suíça sai do campo entricheirado do isolacionismo; a solidariedade internacional torna-se uma noção quase igual, no plano dos valores, àquela de neutralidade; o idealismo ganha terreno e disputa em importância ao realismo terra à terra que inspirava desde muito tempo a política suíça.

"... Nenhum povo poderia interessar-se mais que o nosso na nova organização da comunidade das nações. ... A provável imperfeição das futuras instituições internacionais não constitui motivo suficiente para que renunciemos a promover sèriamente sua criação. ... Trata-se aqui antes de tudo de um grande ideal da humanidade. É a êste ideal que queremos servir com tôdas as nossas fôrças, determinados por nossa íntima convicção. De seu devotamento a esta causa, nosso Estado retirará a maior vantagem que se possa esperar: a consciência de haver cumprido fielmente seu dever para com a humanidade, o direito e a fôrça de manter sua posição, como membro útil da comunidade das nações, em plena igualdade de direitos com seus associados. ... A história da Suíça é, em suma, a do desenvolvimento das relações internacionais. E nosso Estado, o conjunto de nossa vida política, aparece como o precursor da futura Sociedade das Nações. Nenhum outro povo já teve diante de si mais claramente definida e mais naturalmente marcada uma missão internacional como a que incumbe à Suíça: ser um mensageiro de concórdia entre todos os povos, provando ao mundo, por seu exemplo, que populações de raças e de línguas diversas podem unir-se numa comunidade feliz, sôbre a

base da confiança recíproca, da liberdade e da igualdade de direitos" (20).

O Conselho federal encarregou o Sr. Max Huber de redigir um relatório pormenorizado sôbre a Sociedade das Nações e, por outro lado, constituiu uma comissão extraparlamentar para examinar a questão da entrada eventual da Suiça na SDN. Assim, o govêrno tinha em mãos dois instrumentos que lhe permitiriam conhecer, um, o lado jurídico e teórico da questão, e o outro, as repercussões que ela podia provocar na opinião pública. As Câmaras federais, diante do projeto, aderiram à política preconizada pelo govêrno favorável à entrada na SDN. É interessante notar que a Suiça é o único país membro da SDN que submeteu a um plebiscito a decisão final de sua participação nesta nova organização. 76,5% dos eleitores participaram da votação, que teve os resultados seguintes: 416 870 a favor e 323 719 contra (totais indicados pelo Escritório federal de estatística). A Suiça superou tôda uma série de obstáculos interiores que residiam no apêgo apaixonado do povo à neutralidade integral, em sua evidente hesitação em associar-se a uma *entente* internacional que não fôsse universal, e em sua desconfiança instintiva e tradicional em relação à grande política européia" (21).

Nada de particularmente novo na atitude da Suíça diante dos problemas da entidade internacional: reserva relativa aos assuntos da organização da segurança coletiva, ação em favor da universalidade e da extensão da jurisdição internacional. Em 1920, a Suiça aderiu à Côrte Permanente de Justiça Internacional e assinou a cláusula de arbitragem obrigatória do Estatuto da Côrte, mostrando assim tôda a importância que ela dava a êste aspecto da organização internacional.

(20) Message du Conseil fédéral du 4 août 1919, Annexes, págs. 160ss.

(21) William E. Rappard, *L'entrée de la Suisse dans la Société des Nations, Les origines et l'oeuvre de la Société des Nations*, publié sous la direction de P. Munch (Copenhaen: Rask-Ørstedfonden, 1924), p. 426.

Estas breves considerações históricas tinham por fim nos relembrar os fundamentos mesmos da política suíça em face da organização internacional — política eminentemente tradicional. O suíço médio não tem talvez uma consciência bastante nítida de todos os elementos históricos sôbre os quais se baseia seu apêgo à neutralidade. Nada impede que a experiência histórica dêste povo marque com um traço indelével tôda a sua política. É nêste ponto que considerações particulares podem intervir a fim de fortificar ou modificar sua maneira de ser.

Queremos agora consagrar algumas páginas ao exame das diferenças essenciais entre o direito e a política de neutralidade, certos de que um estudo mais profundo da questão será de primeira importância para a compreensão da atitude helvética diante dos problemas da organização internacional.

II — Direito e política de neutralidade

O direito da neutralidade não se aplica sòmente quando existe um estado de guerra segundo princípios de direito internacional público (22). Do ponto de vista do direito internacional público, a noção da guerra compreende a guerra no sentido formal, i. e.: reconhecida e qualificada como tal ao menos por um dos beligerantes, e a guerra no sentido material do têrmo, que engloba os conflitos armados acarretando tôdas as conseqüências da guerra. No primeiro caso, o terceiro Estado só tem diante dêle duas possibilidades: a participação no conflito ou a neutralidade. No segundo caso, existe uma terceira possibilidade: o Estado que fica fora do conflito pode igualmente aplicar as regras do direito de paz. Entretanto, o Estado que permanece fora de uma guerra, no sentido material do têrmo, deve

(22) Guggenheim, op. cit., II, págs. 935 ss.

tornar explícita a sua posição. Quando no caso de uma guerra no sentido formal, a aplicação da neutralidade faz-se automàticamente, sem se fazer necessário um ato constitutivo.

Evolução histórica da neutralidade.

O conceito da neutralidade tem sofrido várias modificações no correr dos anos. Grotius, no seu "De jure belli ac pacis" dedica um capítulo àqueles "qui in bello medii sunt". Embora ainda sob a influência da teoria escolástica da guerra justa, êste autor encontra uma solução para o problema, por meio de uma engenhosidade intelectual. Eis o seu raciocínio: o neutro não sabe quem tem razão, porque se soubesse, êle tomaria o partido daquêle que faz uma guerra justa; ora, quem pode decidir do caráter ilícito da guerra? Não existe juiz e o terceiro Estado, encontrando-se na ignorância e na incapacidade de decidir, pode abster-se de participar dessa guerra. Assim sendo, êle deve tratar com imparcialidade as duas partes (23).

A noção de "bellum justum" foi rejeitada por Bynkershoek, estabelecendo assim o direito do terceiro Estado de optar pela neutralidade. Bynkershoek qualifica os neutros de "non hostes" e, incidentalmente, de amigos comuns das duas partes (24). Vattel, o "pai do direito da neutralidade", nega a possibilidade de saber qual das partes faz uma guerra justa, e julga inútil fazer-se o exame de consciência exigido por Grotius (25). Esta teoria, dita da "indiferença", serve

(23) Hugo Grotius, *De jure belli ac pacis libri tres...* (Oxford: Clarendon Press, 1925 — Washington D.C.: Garnegie Institution of Washington, col. *"The Classics of International Law"*, nº 3, edited by J.B. Scott, 1913-1925), vol. 1, III, ch. VII.

(24) Cornelius van Bynkershoek, *Quaestionum juris publici, libri duo, quorum primus est de rebus bellicis, secundus de rebus varii argumenti* (Leyde: 1737), I, I, ch. IX.

(25) E. de Vattel, *Le droit des gens ou principes de la loi naturelle, appliqués à la conduite et aux affaires des nations et des souverains...*, nouvelle édition augmentée (Neuchâtel: Imp. de la Société typographique, 1773). "Quand il s'élève une guerre entre deux nations, toutes les autres qui ne sont point liées par des traités, sont libres de demeurer neutres; et

de base ao direito internacional clássico, que não admite senão uma alternativa: participação na guerra ou neutralidade integral e absoluta. A doutrina tradicional *não admite nem a não-beligerância, nem a não-participação* na guerra que permite, entretanto, um apoio material a um dos beligerantes (é o caso da Itália em 1939), nem a neutralidade qualificada ou diferencial (e.g.: a Suíça, de 1919 a 1938).

Conceito atual do direito da neutralidade.

A neutralidade clássica foi definida nas V e XIII Convenções de Haia de 1907, que encarregaram os Estados neutros das duas obrigações seguintes: a obrigação de ficar fora da guerra e a obrigação de observar uma atitude de imparcialidade diante dos beligerantes.

A primeira destas obrigações teve por conseqüência a incompatibilidade da neutralidade com a passagem dos exércitos beligerantes sôbre o território neutro. Por outro lado, fêz desaparecer a possibilidade do recrutamento de soldados no território dos Estados neutros (26). Quanto à *atitude de imparcialidade*, que deve ser aquela do Estado neutro, ela proíbe, entre outras, a modificação das relações normais de comércio entre o Estado neutro e os beligerantes. Tôdas as medidas de embargo sôbre certas mercadorias, ditas de guerra (armas e munições), ou de regulamentação paritária da exportação e do trânsito, devem ser aplicadas igual-

---

si quelqu'un vouloit les contraindre à se joindre à lui, il leur ferait injure, puisqu'il entreprendroit sur leur indépendance, dans un point très-essentiel. C'est à elles uniquement de voir si quelque raison les invite à prendre parti; et elles ont deux choses à considérer: 1) la justice de leur cause. Si elle *est évident on ne peut favoriser l'injustice; il est beau, au contraire,* de secourir l'innocence opprimée, lorsqu'on en a le pouvoir. Si leur cause est douteuse, les nations peuvent suspendre leur jugement, et ne point entrer dans une querelle étrangère. 2) Quand elles voyent de quel côté est la justice, il reste encore à examiner s'il est du bien de l'état de se mêler de cette affaire et s'embarquer dans la guerre." Livre III, cap. VII, par. 106.

(26) A Suíça, por fôrça do artigo 11 da Constituição de 1848, já tinha proibido a participação de seus cidadãos nos exércitos estrangeiros.

mente aos dois beligerantes. Esta igualdade de tratamento para as duas partes do conflito é uma obrigação extremamente importante em razão do seu caráter um pouco vago, prestando-se assim a discussões. O neutro, devendo agir com a máxima boa fé, só pode fazer o que seus meios lhe permitem (*standard of due diligence*). Ora, a avaliação de seus meios, assim como o julgamento de sua boa-fé, dependem mais da política do que do direito da neutralidade. Quando a Suíça se encontrou inteiramente cercada pelas potências do Eixo em 1940, houve certamente uma modificação no curso de suas relações comerciais, modificação forçada, poderíamos dizer, que foi vivamente criticada pelas potências aliadas (27).

---

(27) cf. Guggenheim, op. cit., págs. 961 ss. Richard Ochsner, *Der Transit von Personen un Gütern durch ein neutrales Land im Falle des Landkrieges*, Studien zum internationalen Recht Nr. 13 (Zurich: Polygraphischer Verlag, 1948), págs. 130 ss. O Reino Unido apresentou protesto a Berna após o acôrdo de 8 de maio de 1940 entre a Confederação e a Alemanha relativo ao transporte de material de guerra. A Suíça estava obrigada pelos artigos 2 e 5 da V convenção do Gotthard de 13 de outubro de 1909 entre a Suíça, a Itália e a Alemanha: "Sauf les cas de force majeure, la Confédération helvétique assurera l'exploitation du chemin de fer du Saint Gothard contre toute interruption. Toutefois, la Suisse a le droit de prendre les mesures nécessaires pour le maintien de la neutralité et pour la défense du pays." FFS (*Feuille fédérale suisse*), 1909, vol. VI, p. 80. Cf. L.R. de Salis e Walther Burckhardt, Le droit fédéral suisse, jurisprudence du Conseil fédéral et de l'Assemblée fédérale en matière de droit public et administratif depuis le 29 mai 1874, traduit de l'allemand par Eugène Borel, (Berne: K.J. Wyss, 1904), vol. V, IVe partie, titre ler, ch.2,11, nº 3133. Em junho de 1943, os ministros da Suíça em Londres e Washington receberam notas que exigiam a exclusão do trânsito para combustíveis líquidos. A Grã-Bretanha se baseava no Pacto Briand-Kellog. Em 1943, a Suíça recusou o trânsito às mercadorias italianas que pareciam ser bens requisitados e destinados a aprovisionamento da Alemanha. Desde março de 1944, a Suíça se conformou às medidas em vigor antes da 2ª Guerra Mundial. Por notas de 30 de outubro de 1944, os Estados Unidos da América e o Reino Unido exigiram uma maior redução do trânsito, em particular dos bens de que carecia a população italiana. Citemos aqui um trecho do relatório do Conselho Federal: "Depuis le début de la guerre, les autorités suisses ont veillé rigoureusement à ce que ni des troupes, ni du matériel de guerre ne soient trasportées par le territoire de la Confédération. La présence de forces allemandes en Italie a créé une situation nouvelle, car il en est résulté certains effets quant au volume et à la composition du trafic des marchandises entre l'Allemagne et l'Italie par la Suisse. Cet état de choses a rendu indispensable une réglementation plus étendue du transit par la Suisse. Les mesures à prendre touchent au main-

Neutralidade contratual

Ao lado da neutralidade *ad hoc*, cujas obrigações acabamos de mencionar, existe a neutralidade contratual, ou seja a de um Estado que renuncia, já em tempo de paz, a uma das prerrogativas ligadas à sua soberania: reagir por uma declaração de guerra perante atos ilícitos, cometidos contra êle, e pelos quais não pode obter reparação (28). A neutralidade contratual é geralmente garantida pelos outros Estados. No caso da neutralidade belga, garantida em 1831, os Estados signatários da Delegação de Londres se obrigaram a defender o neutro, caso a sua neutralidade fôsse violada.

---

tien de la neutralité et ne pouvaient donc être arrêtées que de façon autonome par le Conseil fédéral. *Bien que ne devant pas être considérés comme* matériel de guerre proprement dit, les combustibles liquides ont été exclus du transit par le régime élargi, en raison de leur utilisation possible pour des fins militaires immediates. Des considérations analogues ont fait interdire le passage par le territoire suisse d'une série d'autres marchandises assimilées au matériel de guerre. En outre, le nouveau régime visait à exclure du transit tous les biens acquis (réquisitionnés) par voie de mesures militaires. Les marchandises réquisitionnées ne peuvent pas toujours être reconnues comme telles, surtout lorsqu'il s'agit de marchandises neuves: il fallait donc trouver un moyen de les atteindre d'une façon ou d'une autre, et aussi le plus complément possible. Les marchandises étant réquisitionnées essentiellement en raison de leur importance pour la guerre, il est apparu indiqué d'édicter des interdictions ou des restrictions de transit d'Italie en Allemagne à l'égard de certaines marchandises importantes pour la guerre et exposées de ce fait à la réquisition. L'évolution de la situation militaire en Italie et la mobilisation générale croissante de l'Allemagne ont amené les autorités suisses à étendre à différentes occasions les mesures complémentaires primitivement prises." Département politique, Rapport du Conseil fédéral sur sa gestion en 1944, p. 11. O *Anuário Estatístico da Suiça* para 1944 (Berne: Bureau fédéral de statistique, 1945) indica os números seguintes para o trânsito direto pela Suiça (em dezenas de toneladas brutas):

1939	267 582	1941	809 232	1943	533 221
1940	593 317	1942	764 375	1944	375 011

Assinalemos, contudo, que a Suiça se esforçou por manter um certo grau de trocas com os Estados aliados, e isso graças ao pôrto de Gênova e à compreensiva atitude das autoridades italianas.

(28) É a teoria da guerra considerada como sanção (Kelsen) em oposição à teoria de indiferença que tem lugar na doutrina dominante (Fauchille, Oppenheim-Lauterpacht). A teoria de Kelsen é uma adaptação moderna e leiga do "bellum justum" dos escolásticos.

Quanto à Suiça, a interpretação de sua neutralidade contratual presta-se a tôda sorte de conjecturas. A teoria mais realista é aquela que vê na garantia da neutralidade, feita pelas potências signatárias da Ata de 1815 e do Tratado de Versailles, apenas uma obrigação de não-reconhecimento do ato de agressão e das conseqüências dêste (29).

Vimos que a neutralidade contratual podia ser criada em favor e a cargo de terceiros Estados, como foi o caso da Bélgica e do Luxemburgo: fala-se então de neutralização. Entretanto, o estatuto da neutralidade permanente pode ser criado com o consentimento do Estado em questão. O Estado perpètuamente neutro não fica sòmente fora dos conflitos, mas deve manter, durante os períodos de paz, uma política que em nada comprometa o futuro. Assistimos, pois, a uma extensão do direito da neutralidade, que ultrapassa o quadro do direito da guerra para entrar no domínio do direito da paz. A perenidade da neutralidade modifica assim o caráter primordial desta: às obrigações habituais de tempo de guerra é acrescentada aquela de não concluir alianças políticas ou militares em tempos de paz (30).

A neutralidade permanente estende seus efeitos jurídicos em tôda a vida do Estado: não existe vácuo, mas uma continuidade jurídica absoluta e perfeita. Em tempos de paz, o Estado neutro deve-se resguardar de pertencer a um bloco político qualquer, a fim de não se encontrar obrigado a tomar parte num conflito e perder assim seu estatuto de neutralidade permanente.

---

(29) ver acima, nota 28, p. 6.

(30) "Les devoirs et les droits incombant et appartenant aux neutres sont, en principe, les mêmes pour les simples neutres que pour les Etats à neutralité permanente et conventionnelle. Ces derniers, cependant, sont astreints d'une façon plus étendue que les autres, par suite du fait que leur neutralité, obligatoire en vertu d'un acte collectif, existe même en temps de paix..." Alphonse Rivier, *Principes du droit des gens* (Paris: Librairie nouvelle de droit et de jurisprudence Arthur Rousseau, 1896), livre VIII, ch. III, sect. II, p. 393. cf. Oppenheim-Lauterpacht, *International Law*, 6th edition (London: Longmans, Green & Co. 1944-1947) vol. II, p. 523.

Política de neutralidade.

Fora das obrigações que incumbem ao Estado neutro, em razão do seu estatuto jurídico permanente, existem certas regras, ou antes, máximas políticas às quais êle se deve conformar. A melhor distinção entre o direito e a política da neutralidade foi feita pelo Sr. Max Huber, na Mensagem do Conselho federal sôbre a entrada da Suíça na Sociedade das Nações:

"A neutralidade é o conjunto dos direitos e dos deveres internacionais que são inerentes ao estado de neutralidade. A política de neutralidade é a atitude *de um estado neutro nos negócios que não são regula*mentados pelo direito da neutralidade, mas sôbre os quais a neutralidade exerce uma influência indireta. Um Estado de neutralidade perpétua, tal como a Suíça, tem um interêsse todo particular em assegurar, por sua política, *mais que o direito ao respeito de sua neutra*lidade, isto é, deve conquistar a confiança geral. Êste Estado abster-se-á de muitas cousas que, entretanto, não lhe são interditas pelo direito puro. Mas, precisamente porque depende da livre vontade do neutro, a política de *neutralidade é uma questão de apreciação* política, e a liberdade do Estado neutro a êsse respeito não pode e não deve ser limitada nem suprimida por uma extensão exagerada de seus deveres de neutralidade. Êsse é justamente o domínio no qual o Estado neutro pode *reivindicar*, em face dos beligerantes, sua inteira liberdade e no qual, segundo sua atitude, êle lhes pode ser favorável ou desfavorável. Esta liberdade, a Suíça reivindica para si mesma, em virtude de direitos que lhe conferem sua indepedência e sua soberania" (31).

A obrigação jurídica de imparcialidade e igualdade de consideração para com os beligerantes abre a porta

(31) FFS, 1919, vol. IV, p. 605.

às realidades complexas da política de neutralidade. O Chefe do Departamento político, o Sr. Max Petitpierre, observou de uma maneira bastante clara durante uma conferência feita na Universidade de Genebra, no dia 12 de fevereiro de 1952:

"A política de um Estado neutro deve inspirar confiança: ela deve praticar-se fora e acima de todo equívoco. Sua suprema habilidade consistirá em ser simplesmente honesta, clara e leal em relação a todos os países. Se ela não atenta contra a liberdade de julgamento sôbre os acontecimentos exteriores das autoridades que dela têm a responsabilidade, ela exclui tôda espécie de preferência sentimental, passional ou ideológica como motivo de ação. Ela deve ser objetiva e imparcial e não pode deixar-se inspirar ou guiar pelas reações que provoca ou pode provocar no estrangeiro. A êste respeito, é uma política independente e soberana".

A V Convenção da Haia, em seus artigos 7, 8 e 9 deixa aos neutros tôda a liberdade quanto à restrição ou proibição do intercâmbio comercial, da exportação ou trânsito de munições e armas não fabricadas no seu território, etc. Em conseqüência, se um Estado neutro admite a liberdade de comércio de armas e munições mas, em razão de sua situação geográfica ou diante da aplicação do princípio das relações normais de comércio, seus cidadãos fornecem armas e munições a um dos beligerantes, o Estado neutro não comete nenhum ato ilícito. Entretanto, o comportamento de seus nacionais provocará conseqüências políticas bastante graves, tanto mais quanto o Estado neste caso se encontra mais fraco. A Confederação proibiu, aliás, severamente, a seus cidadãos a venda de armas e de munições durante a guerra da Itália com a Abissínia, e durante a guerra civil na Espanha.

Tendo o Govêrno suíço manifestado sua preocupação de não se expor às exprobações de fornecer armas aos beligerantes, o povo suíço aceitou, em 1938,

uma modificação constitucional submetendo a fabricação e o comércio de armas, assim como de todo material de guerra, à autorização expressa da Confederação (32). Vemos aqui um exemplo típico de uma medida que depende mais da política que do direito da neutralidade. A guerra tornando-se cada vez mais total, o Estado neutro tem o dever de reforçar as medidas adequadas para evitar tôda discussão com os beligerantes.

Pode-se, aliás, observar o fortalecimento da neutralidade em vários outros domínios. Assim, por exemplo, a liberdade de expressão não se encontra sequer mencionada nos atos internacionais regulando o direito da neutralidade. Do ponto de vista do direito internacional público, os nacionais de um Estado neutro são absolutamente livres de exprimir suas opiniões sem no entanto comprometer a responsabilidade internacional do Estado, sob a condição, bem entendido, de que os seus atos não venham prejudicar nem a honra nem a soberania de um Estado estrangeiro.

Entretanto, tomando como base o artigo 17, § 1.º a) da V Convenção de Haia, certos Estados totalitários exigiram não sòmente a imparcialidade do Estado neutro pròpriamente dito, mas também de seus cidadãos (33). A Suíça sempre recusou endossar a responsabilidade internacional das opiniões emitidas por seus cidadãos, através da imprensa ou em reuniões públicas. Não obstante, no dia 8 de setembro de 1939, o Conselho federal decretou medidas próprias a garantir a

---

(32) *Rapport du Conseil fédéral*, de 13 de julho de 1937, FFS, 1937, vol. II, p. 550. "...l'absence d'une réglementation générale et d'un contrôle embrassant tout le domaine de la fabrication des armes et munitions s'est fait sentir à l'occasion des lacunes que révéla l'application de ces mesures et provoqua des interventions de pays amis, voire des suspicions et *des critiques malveillantes; bref, un état d'insécurité et de malaise auquel* notre politique de neutralité et notre réputation nationale nous commandent de mettre fin à brève échéance."

(33) cf. Guggenheim, op. cit., vol. II, págs. 972 ss; Rivier, loc. cit., "Mais il ne faut pas perdre de vue que les Etats neutralisés n'en sont pas moins des Etats indépendants et souverains; que pour eux aussi, la liberté est la règle et la restriction l'exception, d'interprétation limitative."

segurança do país em matéria de informação (34). O Govêrno justificou as medidas tomadas nos seguintes têrmos:

"Era ... absolutamente necessário — é mesmo uma questão vital para nosso país — que nosso povo desse, em seu conjunto, uma imagem que traduzisse claramente, aos olhos, do mundo inteiro, sua vontade de permanecer política e militarmente neutro, com ressalva da opinião e das simpatias pessoais de cada um. É preciso impedir que o público possa tomar uma atitude parcial, que aliás não seria ditada senão pelo mau humor do momento, mas que bastaria para fazer com que nossos vizinhos duvidassem da nossa verdadeira neutralidade, aquela de que jamais nos afastaremos" (35).

Por êstes poucos exemplos, vemos que o Govêrno suíço sempre se preocupou com a opinião dos meios estrangeiros sôbre a aplicação prática de sua neutralidade. A opinião internacional é pollticamente de grande importância para um pequeno Estado neutro (36).

É a razão pela qual o Govêrno procura evitar todo equívoco possível, não sòmente em se submetendo às regras do direito internacional público sôbre a neutralidade, ou concretizando essas obrigações internacionais por meio de atos legislativos ou executivos do direito interno, mas editando ainda medidas de direito interno que não repousem sôbre as regras do direito internacional público, mas sôbre a política da neutralidade prevista no quadro da política de um Estado neutro.

Além disto, ao contrário do direito da neutralidade — efetivo sòmente em tempo de guerra — a política da

---

(34) et (35) Recueil officiel des pièces concernant le droit public de la Suisse, des lois fédérales, traités décrets et arrêtés, depuis l'introduction de la nouvelle Constitution fédérale du 12 septembre 1848 (Berne: Imprimerie Staempfli, 1939), vol. 55, págs. 921 ss.

(36) "Il ne suffit pas d'être neutre pour soi-même, il faut l'être pour autrui. Il faut donc passer pour tel." Gorgé, op. cit., p. 24.

neutralidade concretizada nas disposições puramente internas, já é aplicável em tempo de paz, facilitando assim, de uma certa maneira, a atitude do Estado neutro no comêço de uma guerra.

Certos autores, para citar Walther Burckhardt, estimam que "a neutralidade perpétua é uma máxima política e não um estado de direito" (37). Cremos que tais autores vão um pouco longe e esquecem tôdas as disposições jurídicas convencionais que acabamos de mencionar. É verdade que, atualmente, levando em conta as circunstâncias políticas, a neutralidade permanente "obedece tanto, senão mais, às considerações políticas, do que às considerações jurídicas", no dizer de Camille Gorgé (38).

III — A situação depois de 1945

A Segunda Guerra Mundial revelou brutalmente a queda das potências européias que se chamavam, ainda há pouco tempo, as grandes potências. A Europa não se encontra mais no centro de gravidade da política mundial e disto ela tem consciência. Os destinos do mundo estão nas mãos de duas enormes potências, que fizeram da Europa o seu baluarte avançado, os territórios fronteiros de seus impérios. Não ignoramos que a neutralidade da Suíça tenha sido reconhecida e garantida no interêsse geral dos Estados europeus. Êste país, por causa de sua situação geográfica e estratégica no centro da Europa ocidental, desempenhava então seu papel no concêrto europeu, e isto ainda mais fàcilmente uma vez que a existência dêste centro neutro era útil aos seus vizinhos. Até 1914, a significação política

(37) *Annuaire politique de la Confédération suisse* (Berne: K.J. Wyss, 1912), p. 226.
(38) op. cit., p. 26.

da neutralidade predominava e não se encontrava absolutamente determinada pelo poderio militar da Suíça, que não era em nada comparável àquele dos seus vizinhos. Poderíamos perguntar-nos agora quais seriam hoje as possibilidades dêste Estado poupado pela guerra, um dos únicos sobreviventes da trágica aventura de 1939-1945. Poderia ou não continuar a sua política tradicional? De tôda maneira, forçar a Suíça a abdicar a sua neutralidade não representa uma necessidade vital nem para o bloco oriental, nem para o bloco ocidental. Do ponto de vista econômico, a Suíça não procura rivalizar com nenhum dos grandes países industriais: ela se dedica à especialização e à qualidade, deixando de lado a produção em massa. Além disso, se sua indústria estivesse integrada numa indústria de grande produção, ela perderia ràpidamente tôda a sua eficácia.

Por outro lado, a situação internacional da Suíça modificou-se profundamente: pela primeira vez na sua história a sua neutralidade não está em função das relações entre seus vizinhos, mas das relações de fôrças entre duas potências mundiais, os Estados Unidos da América e a U.R.S.S., que não reconheceram explìcitamente sua neutralidade. Esta neutralidade toma um caráter diferente, que muitos estimam mais político do que jurídico. Não devemos perder de vista que, se a Suíça gozava, em 1815, de um estatuto jurídico reconhecido por tôdas as grandes potências, ela se beneficia atualmente da atitude adotada pelos Estados signatários ou aderentes do pacto Briand-Kellogg (entre os quais os E.U.A. e a U.R.S.S.), pelos membros das Nações Unidas que se encontram submetidos à obrigação de não agressão prevista nos artigos 1 e 2 da Carta.

Em 1945 foi fundada a nova organização política internacional, cujo fim principal é a instituição e a manutenção da paz.

"A Suíça que desempenhou um papel na Sociedade das Nações e que continua a conservá-lo na organização internacional, não poderia continuar indiferente em face das Nações Unidas" (39).

Após três estudos elaborados por comissões constituídas pelo Estado, seus membros aconselharam negociações e sondagens tendo em vista a adesão da Suíça às Nações Unidas, sob reserva da salvaguarda da neutralidade permanente da Confederação. Se, em 1945, a Suíça mostrou na sua política êste desejo bastante paradoxal, em 1946 exprimia sòmente a vontade de salvaguardar seu estatuto de neutralidade, permanecendo numa prudente expectativa diante da organização política internacional.

Os argumentos contra sua adesão à Carta das Nações Unidas fôram mais fortes do que o desejo de participar da nova organização. Sem dúvida, a atitude das Nações Unidas diante dos Estados neutros não foi estranha a esta desafeição. A incoerência dessa atitude não tinha como objetivo a consolidação das posições dos partidários da acessão. O caráter de coalizão, de aliança político-militar da nova organização, encontrou-se reafirmado de maneira particularmente nítida pelo delegado da França à Conferência de São Francisco, em junho de 1945, o qual declarou então categòricamente que "a participação na organização implica obrigações incompatíveis com o estatuto da neutralidade" (40). Constatamos aqui uma certa concordância com a célebre tese de Rui Barbosa, que sintetizou a sua concepção nestas palavras:

"Entre os que destroem a lei e os que a observam não há neutralidade admissível. Neutralidade não quer

(39) *Rapport du Conseil fédéral* à l'Assemblée fédérale sur sa gestion en 1945, p. 109.

(40) Essa declaração não está registrada nas atas oficiais.

dizer impassibilidade, quer dizer imparcialidade; e não há imparcialidade entre o direito e a injustiça" (41).

Podemos compreender a surprêsa de certos autores de ver a Organização das Nações Unidas pouco disposta a admitir no seu seio um Estado essencialmente pacífico, quando o fim primordial dessa organização é de promover a paz no mundo (42). De fato, esta falta de nitidez na política seguida pelas Nações Unidas, em face dos Estados neutros, reforçou o abstencionismo ao qual seria naturalmente levado o povo suíço, se êste seguisse seus instintos e suas tradições políticas. O descrédito em que foi lançada a neutralidade pelos vencedores da Segunda Guerra Mundial não contribuiu evidentemente para acrescer, na Suíça, a popularidade da nova Organização. Em 1944-1945, tinha-se a tendência de colocar sôbre o mesmo plano as noções de neutralidade e de não-beligerância. Ora, não há dúvida nenhuma de que a neutralidade praticada pela Suíça e pela Suécia era muito mais rigorosa do que a não-beligerância de Portugal e da Espanha. A opinião pública suíça adotou estas poucas frases do professor Rappard, pronunciadas durante a Conferência Internacional do Trabalho de 1945 em Paris:

"Êste país, talvez, mais do que qualquer outro na Europa, tem sido poupado pela guerra. É para êle um privilégio e uma responsabilidade. Não é, em nenhum grau, uma superioridade. Tudo o que a êste propósito ousamos pedir aos vizinhos é que queiram reconhecer que isso tampouco é uma inferioridade..." (43).

---

(41) Conferência na Faculdade de Direito da Universidade de Buenos Aires (1917).

(42) Durante sua visita a Berna em 1946, o Secretário Geral Trygve Lie declarou: "As noções de organismo internacional e de neutralidade pertencem a planos totalmente diferentes; não pode existir contato entre elas." Citado por David Lasserre, *La neutralité suisse et l'Organisation des Nations Unies*, La Suisse, Annuaire national, 1947 (Baden: Nouvelle Société Helvétique Max Fleury, 1947), p. 1.

(43) *Revue économique franco-suisse* (Paris: 1946), p. 1.

Vejamos agora quais foram e quais são ainda as disposições mais criticadas da Carta, na Suíça. Apesar do seu desejo de universalidade (art. 4 da Carta), a nova Organização internacional foi marcada pelas suas origens, que datam da Segunda Guerra Mundial. No dia 14 de agôsto de 1941, o Presidente Roosevelt e Sir Winston Churchill, Primeiro Ministro britânico, proclamavam os oito pontos da Carta do Atlântico, que previa um "sistema extenso e permanente de segurança geral". Esta idéia foi reafirmada nos comunicados publicados após as conferências de Moscou e de Teerã, assim como nos projetos de Dumbarton Oaks, em 1944. Enfim, em 1945, as Nações Unidas e vitoriosas fundaram a Organização das Nações Unidas com objetivo de assegurar e defender a paz:

"A Conferência convocada em São Francisco não era uma conferência de paz, reunida para debater a teoria da cooperação internacional, ou uma conferência de após guerra destinada a negociar um tratado. Era uma conferência de tempo de guerra... Era uma conferência dos povos e uma conferência de soldados, como jamais uma conferência anterior encarregada de tratar da paz e da guerra..." (44).

Esta hereditariedade guerreira pesa no destino da nova Organização que não é mais, segundo o professor Rappard, uma "companhia de seguro mútuo contra todo perigo de agressão", mas que faria antes pensar em "uma chefatura de polícia do que em um parlamento" (45).

A Suíça não poderia tomar parte nas discussões relativas à liquidação da guerra de 1939-1945, como não poderia participar ùtilmente da elaboração do estatuto político que regerá o mundo no futuro. Além disso,

---

(44) *Relatório* do Sr. Edward Stettinius, Secretário de Estado dos E.U.A. ao Presidente Truman para lhe comunicar os resultados da Conferência de São Francisco.

(45) David Lasserre, op. cit., p. 4.

não tendo nem reivindicações nem interêsses maiores no plano da política mundial, ela não pode colaborar para a solução dos grandes problemas atuais. Em 1919, a Sociedade das Nações, criada pelo tratado de paz, tinha, entre outras obrigações, a de velar pela execução das disposições dêsses tratados. Em 1945, a situação era inversa, e pode-se estimar que aquêle estado de coisas era pouco favorável ao desenvolvimento de uma instituição desprovida de experiência e autoridade suficiente em matéria política.

As disposições da Carta das Nações Unidas, concernentes à estrutura interna da Organização, provocaram algumas dúvidas quanto ao valor real dos princípios enunciados no preâmbulo e no capítulo I da Carta. Assim, o princípio de igualdade dos direitos dos povos aparece particularmente comprometido pelo estabelecimento do direito de veto, que confere a cada uma das grandes potências um poder ditatorial quase ilimitado. Os artigos 24 e 25 aparecem como um cheque em branco à ordem dos cinco Grandes e emitido pelos Estados de menor importância.

Os membros das Nações Unidas estão submetidos, ao menos teòricamente, à vontade individual das grandes potências e não existe mais a "livre colaboração entre Estados igualmente soberanos", mas um verdadeiro comando exercido pelo Conselho de Segurança, que impera sôbre as outras nações unidas, as quais figuram como satélites, ou mesmo como províncias sujeitas. A sorte destas parece tanto menos invejável quanto, submetidas ao Conselho de Segurança, só podem esperar uma proteção eficaz na eventualidade bastante extraordinária de uma agressão, que não seria nem desejada nem mesmo tolerada por qualquer de seus membros permanentes. Se a Carta de São Francisco criou, pois, dois direitos, que consagram a absoluta soberania dos fortes e a quase total subordinação dos fracos, é porque ela é uma obra de guerra. E se êste dualismo não é

ainda sentido como ofensivo para todos, é que a paz verdadeira ainda não voltou (46).

A Suíça, no seio da Sociedade das Nações, procurou sempre fazer triunfar os princípios da universalidade da sociedade internacional e da igualdade dos Estados (47). Assim sendo, não nos devemos surpreender ao constatar a desconfiança que provocou a instituição do direito de veto, que consagra a predominância das grandes potências. Baseando-se na desigualdade dos Estados, estabelecida pelo direito de veto, certos autores preconizaram uma reforma da Carta, no sentido de adaptá-la à diversidade dos Estados. Seria possível incluir na Organização internacional Estados *neutralizados institucionalmente* e que teriam por encargo — num conflito do gênero previsto no capítulo VII da Carta das Nações Unidas — a proteção das vítimas de guerra, a representação dos interêsses dos beligerantes, etc. (48).

No que concerne à organização da segurança coletiva, existe incompatibilidade entre as noções de solidariedade e de neutralidade, as obrigações decorrentes do estatuto permanente de neutralidade e aquelas dos estatutos da organização política internacional encontrando-se com efeito quase inconciliáveis. Um Estado neutro de maneira permanente não pode executar as sanções coletivas sem romper sua neutralidade, e a organização internacional não pode liberar um Estado

---

(46) Rappard, *La Suisse et la Charte de San Francisco*, La Suisse, Annuaire national, 1946, p. 5 (tiré à part). (tradução livre).

(47) cf. Max Huber, *Die Gleichheit der Staaten, rechtswissenschaftliche Beiträge, juristische Festgabe zu Josef Kohlers* 60. Geburtstag, 9. März 1909 (Stuttgart: Herausgeber, Fritz Berolzheimer; Verleger Ferdinand Enke, 1909).

(48) "Il semble que la dissociation des fonctions, correspondant à la diversité des aptitudes, est aussi souhaitable dans une fédération d'Etats que dans un groupement d'individus ou que dans n'importe quel organisme vivant. En attribuant aux cinq "gros" plus d'autorité qu'aux petits pays au sein de la ligue, la Charte de San Francisco a déjà fait droit, sur un point très important, à ce besoin de donner à chacun la fonction que lui assignent sa nature et ses capacités. Y a-t-il des raisons valables pour ne pas pousser plus loin cette individualisation?" Lasserre, op. cit., págs. 8-10.

das medidas de execução forçada, sem que isto seja em detrimento de sua eficácia (49). Todavia, esta oposição se encontra mais marcada em teoria que na prática, pois numerosas situações deixam a porta aberta à neutralidade.

"A organização internacional, como foi criada em Genebra e em São Francisco, não é bastante perfeita para aplicar as sanções coletivas a tôdas as situações. A neutralidade, expressão de direito internacional de período de anarquia, subsiste pois pràticamente — por exemplo, quando o direito de veto é invocado por uma potência detentora dêste privilégio contra a realização das sanções coletivas" (50).

Entretanto, a despeito desta possibilidade de imobilização da parte das Nações Unidas e da vontade do Conselho federal de examinar favoràvelmente tôdas as possibilidades de adesão a esta organização, o Conselho estima não poder solicitar a admissão da Suíça numa instância política internacional, que não reconhece de uma maneira ou de outra seu estatuto permanente de Estado neutro (51).

Em conclusão, podemos constatar uma vez mais que a Suíça continua fiel à linha política que tem se-

(49) No dia 26 de outubro de 1955 a Austria proclamou sua neutralidade que foi reconhecida e garantida imediatamente pelas 4 grandes potências. A Austria pediu sua admissão na ONU que a admitiu (14/XII/1955) sem qualquer discussão a respeito da compatibilidade entre a neutralidade e a participação na organização política internacional. *Cf.* Alfred Verdross, *La neutralité dans le cadre de l'O.N.U.*, particulièrement celle de la République d'Autriche. *Revue générale de droit international public*, nº 2, 61e année, 3e série, t. XXVIII, avril-juin 1957, (Editions A. Pédone, Paris); Josef L. Kunz, *Austria's Permanent Neutrality*, American Journal of International Law, vol. 50, nº 2, April, 1956: "It is also certain that unconditional membership in the U.N. is not compatible with permanent neutrality." (p. 423); Hans Schuster, *Die Aufwertung der Neutralität*, Aussenpolitik, 8. Jarhgang, Heft 4; Max Nef, *Verschiedene Gestalten der Neutralität*, Buchverlag der Neuen Zürcher Zeitung (Zurich: 1956).

(50) Intervenção do professor Paul Guggenheim no Congresso da "International Law Association" em Cambridge, 21/VIII/1946. *Bulletin de l'Association suisse pour les Nations Unies*, nº 3. (tradução livre)

(51) "Comme jadis, comme naguère, la Suisse est convaincue — et cette conviction est renforcé par les expériences de la guerre qui vient de finir — qu'en maintenant sa neutralité, elle rendra un service plus grand

guido há um século e meio. Ela reserva essa atitude em face das organizações internacionais, cujo estatuto político poderia levá-la a sair da sua neutralidade permanente, sem lhe oferecer uma verdadeira recompensa no que se refere à sua segurança. Ao contrário, ela se mostra sempre pronta a cooperar com as instituições técnicas ou humanitárias, julgando assim continuar fiel ao *seu próprio gênio e contribuir para a colaboração internacional* de maneira tangível, mas sem comprometer o seu futuro político. No domínio da colaboração internacional, os limites além dos quais a Suíça não pode passar estão igualmente traçados pelo direito e pela política de neutralidade.

IV — Colaboração da Suíça nas organizações internacionais apolíticas

Passamos agora a examinar os problemas que a adesão da Confederação às diversas organizações apolíticas suscitaram ao Govêrno suíço.

Na elaboração de sua política, o Conselho federal deve levar em conta não sòmente os elementos de segurança e de neutralidade, mas ainda o da solidariedade internacional. Nenhum suíço pensaria em recusar a colaboração de seu país nas organizações cujos fins são pacíficos e tendem a estreitar os laços de cooperação econômica e social entre as nações. Os capítulos 9 e 10 da Carta das Nações Unidas foram muito bem acolhidos na Suíça, uma vez que esta participa ativamente nos trabalhos da maioria dos organismos técnicos internacionais.

O problema da adesão ou da abstenção da Suíça é simples quando se trata de organizações de tendências

---

qu'en prêtant son concours à des sanctions exercés contre d'autres pays." Max Petitpierre, Chefe do Departamento político, resposta à interpelação do Conselho Nacional Boerlin, 17/XII/1945.. *Bulletin sténographique*. Conselho Nacional (Berne: Verbandsdruckerei A.G., 1946), p. 157.

universalistas, de finalidade técnica ou pacífica, tais como a Organização Internacional do Trabalho, a Organização Mundial de Saúde, a Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura, a Organização para Alimentação e Agricultura, o Fundo Internacional de Socorro à Infância, a Organização Internacional de Aviação Civil, etc., mas êle se complica quando a organização é de caráter intermediário, i. e.: com fins pacíficos, mas cuja participação se acha limitada aos Estados de uma região (Organização Européia de Cooperação Econômica), ou fazendo parte de um mesmo bloco (Comitê Intergovernamental para Migrações Européias). Pode-se então perguntar honestamente se a participação em uma destas organizações constitui ou não uma ruptura ou infração às normas da neutralidade.

A Organização Européia de Cooperação Econômica.

No que concerne à OECE, a Suíça declarou formalmente que não tomaria nenhum compromisso incompatível com a sua neutralidade. Esta reserva não suscitou dificuldade maior do que a da "cláusula suíça" (artigo 14 do Estatuto da OECE), que proclama a regra da unanimidade para tôdas as decisões a tomar, a menos que um dos membros se desinteresse expressamente de uma questão. Poderemos compreender esta reserva se levarmos em conta as relações que se poderiam estabelecer entre a OECE e a OTAN e, particularmente, o fato de que doze Estados membros da OECE se encontram ligados na União Atlântica com os Estados Unidos e o Canadá; a experiência mostrou que a maioria dos Estados membros da OECE se opôs à colusão das duas organizações.

Entretanto, não poderíamos dizer que a participação da Suíça em uma organização econômica regional impediria uma rigorosa observância de sua neutrali-

dade. A Suíça nunca participa de certas medidas como o bloqueio ou o embargo; ela mantém relações comerciais com os países comunistas, inclusive a China de Mao Tse Tung. Embora as suas exportações em direção do Leste representem sòmente uma fraca parte do volume comercial total, pode-se afirmar que a imparcialidade comercial suíça é indiscutível (52). Não se poderia falar de equilíbrio mas, sem dúvida nenhuma, poder-se-ia invocar o princípio da corrente normal do intercâmbio respeitado pela Suíça (embora que não nos *encontremos em tempo de guerra): a política econômica* suíça não pode ser considerada, neste caso, como incompatível ou detrimental à política de neutralidade da Confederação.

Comitê Intergovernamental para Migrações Européias.

Quanto ao CIME, a participação da Suíça em seus trabalhos está absolutamente dentro do âmbito da sua política humanitária. O angustioso problema dos refugiados, dos deslocados, dos excedentes de população, requer uma solução internacional, vista a amplitude dêsses movimentos demográficos: aqui não poderíamos ver nenhuma derrogação à neutralidade suíça. Pelo contrário, é um dever da Confederação, que não pode oferecer nenhum acolhimento aos excedentes de população, de ajudar a resolver estas questões num espírito de *justiça* e de *humanidade*. Pode-se ver nesta atividade da Suíça um sinal de sua fidelidade à idéia da Cruz Vermelha, ao longo passado de um país que tradicionalmente concedeu o direito de asilo aos fugitivos de todos os gêneros e à sua vasta experiência de potência protetora.

(52) cf. Statistique annuelle du Commerce extérieur de la Suisse, Departement fédéral des douanes, (Berne: 1939) vol. I.

Organização Européia para Pesquisas Nucleares

O problema da colaboração internacional torna-se bastante delicado para a Suíça quando a organização segue fins que se encontram em relação direta ou não com os problemas atômicos. A adesão da Suíça à OERN representou para as autoridades suíças um problema difícil de resolver. Do ponto de vista jurídico, a questão é relativamente fácil de tratar. O direito da neutralidade entra em vigor sòmente em tempo de guerra e proíbe ao Estado neutro de ajudar direta ou indiretamente um dos beligerantes. Quando o Estado é neutro de maneira permanente, o direito da neutralidade obriga igualmente a abstenção de "tôda aliança ou de tôda organização internacional cujos membros se encontrem compelidos a prestar assistência militar" (53). A OERN entra nesta categoria? Não, pois suas atividades são puramente científicas e têm apenas um caráter civil, como estipula o artigo II, § 1, do Estatuto da Organização:

"A Organização abster-se-á de tôda atividade que tenha fins militares".

Ademais, embora não exista nenhuma disposição de direito internacional impedindo ao Estado neutro a produção e a fabricação de armas e de munições, as máquinas construídas para o uso do laboratório não são capazes de produzir combustível nuclear.

A questão da sede da Organização provocou inúmeras discussões, não obstante o Direito Internacional Público não limitar absolutamente a independência do Estado neutro quanto ao direito de conceder uma sede a uma organização internacional em seu próprio território. Para a participação numa organização de caráter

---

(53) *Message* du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant l'Organistion européenne pour la recherche nucleaire. MCF, 15/VIII/1953, p. 865.

regional, o problema é o mesmo. É impossível exigir de um Estado neutro que êle participe em empreendimentos coletivos com a condição de que sejam universais: *o direito da neutralidade não impõe tal limitação à liberdade de ação, para não dizer à soberania do Estado*. A neutralidade não é em nada comparável à menoridade, como a define o Direito Civil, e a Suíça se opõe absolutamente a esta concepção, que não se apóia sôbre qualquer base jurídica.

A participação da Suíça nesta Organização não sendo contrária ao direito da neutralidade, devemos examinar se ela compromete a política de neutralidade, segundo a concepção e a prática helvética. Êste problema não pode ser resolvido se ficarmos no terreno jurídico e se nos referirmos à norma hieràrquicamente *superior que, com a efetividade, confere validade às regras jurídicas: trata-se aqui de julgamento político* onde é necessário levar em conta os elementos meta-jurídicos, irracionais, e mesmo sentimentais. Os argumentos razoáveis e puramente racionais não têm nenhuma influência sôbre a espécie de psicose, de angústia, aliás bastante compreensível, das armas atômicas. Êste mêdo faz esquecer completamente a numerosas pessoas que os laboratórios de pesquisas nucleares, ou outros, não representam um perigo muito mais grave do que, por exemplo, as fábricas de instrumentos de precisão — inúmeras na Suíça — *indispensáveis a bordo de aviões ou navios portadores de armas atômicas*.

Quanto à publicação e à divulgação das descobertas, certos meios exprimiram a dúvida de ver esta disposição do artigo II, § 1, violada em benefício de alguns Estados sòmente. É evidente que tais atos poderiam provocar suspeitas sôbre a sinceridade e lealdade da política da neutralidade suíça, o que teria por conseqüência aumentar os riscos de uma violação desta neutralidade. A responsabilidade internacional da Suíça em situações dêste gênero poderia, em caso de

guerra, provocar a crítica de não ter ela feito o necessário para impedir a comunicação ilícita de descobertas secretas a um beligerante. Esta responsabilidade seria mediata, indireta, pois é à organização mesma que incumbe velar pela estrita observância de seu estatuto; o grau de responsabilidade que incumbiria à Suíça seria fornecido pelo *standard da diligência devida*, no sentido a que se referem os artigos 8 e 25 da XIII Convenção da Haia de 1907 (54).

A Suíça consciente das responsabilidades que lhe poderiam advir, sem que houvesse culpabilidade subjetiva de seus órgãos, julgou necessário tomar tôdas as precauções possíveis. Seus delegados conseguiram fazer admitir na conferência dos Estados europeus certas disposições ditas de segurança. O acôrdo concluído entre a organização e o Estado onde se encontra a sede daquela organização desincumbiu a Suíça de tôda responsabilidade dos atos dos funcionários internacionais (55). O artigo 25 do acôrdo sôbre o estabelecimento da OIT, utilizado mais tarde pelos acôrdos realizados com outras organizações, testemunha as garantias de segurança obtidas pela Suíça:

1. "Nada no presente acôrdo afeta o direito do Conselho federal suíço de tomar tôdas as precauções úteis no interêsse da segurança nacional.

2. No caso em que êle achasse necessário aplicar o primeiro parágrafo do presente artigo, o Conselho federal suíço entraria, tão ràpidamente o quanto as circunstâncias o permitissem, em relação com a OIT a fim

---

(54) cf. Pavlos Zannas, *La responsabilité internationale des Etats pour des actes de négligence*, thèse (Genève: Institut universitaire de Hautes Etudes Internationales, 1952).

(55) artigo 24: "Non-responsabilité de la Suisse: La Suisse n'encourt, du fait de l'activité de l'OIT sur son territoire, aucune responsabilité internationale quelconque pour les actes et omissions de l'organisation ou pour ceux de ses agents, agissant ou s'abstenant dans le cadre de leurs fonctions." Nations Unies, *Recueil des Traités*, traités et accords internationaux enregistrés ou classés et inscrits au répertoire du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies (Lake Sucess), vol. XV, p. 377.

de estipular, em comum acôrdo, as medidas necessárias para proteger os interêsses da Organização.

3. A OIT colaborará com as autoridades suíças para evitar todo prejuízo que possa causar a sua atividade à segurança da Suíça" (56).

Parece-nos verdadeiramente que a Suíça não pode obter maiores garantias para a sua segurança do que as *previstas neste acôrdo.*

A participação de um número mais ou menos grande de Estados em uma organização internacional é também um critério para julgar a compatibilidade da neutralidade da Suíça com a sua adesão àquele organismo. A participação limitada de um grupo de Estados, por razões militares ou políticas, poderia trazer certas dificuldades ao Estado neutro, uma vez que os Estados estrangeiros suspeitariam da vontade dêsse Estado de observar estritamente as regras da neutralidade em caso de guerra. A questão é de saber se o caso se aplica à OERN. Pensamos poder responder pela negativa, uma vez que todos os Estados membros da UNESCO — inclusive as repúblicas de Polônia, Tcheco-Eslováquia e da Húngria — foram convidados a colaborar na elaboração de um acôrdo provisório sôbre as pesquisas nucleares no quadro europeu. Os dois blocos poderiam ter tido representantes na organização; não se pode imputar a responsabilidade aos Estados ocidentais se os Estados da Europa oriental não responderam à convocação da UNESCO. O texto da Mensagem do Conselho federal (15/VIII/1953) mostra-nos claramente a sua posição.

"Se quisermos ficar fora de uma organização, ou retirarmo-nos pela simples razão de ela não incluir membros da Europa oriental, limitaríamos bastante a nossa liberdade de ação, e a nossa independência não se encontraria pelo mesmo motivo mais defendida. Nossa

(56) ibid.

atitude dependeria inteiramente da de outros países e não seríamos mais livres de agir de acôrdo com o nosso interêsse. Seríamos obrigados a isolarmo-nos com todos os inconvenientes que isto comportaria e, em particular, deveríamos renunciar de participar em obras de interêsse coletivo não tendo nenhuma relação com as obrigações de um Estado neutro. Tal atitude de nossa parte poderia além do mais, ter repercussões inoportunas em tempo de crise, pois ela poderia limitar, ao menos em fato, nossa liberdade de ação em face dos beligerantes (57).

Esta declaração demonstra que o Govêrno suíço continua fiel à política definida pelo Professor Max Huber, na Mensagem do Conselho federal do dia 4 de agôsto de 1919. A Suíça reserva-se uma liberdade total no julgamento de seus deveres de neutro; ela rejeita enèrgicamente tôda tentativa que visasse à extensão das normas jurídicas regulamentando o direito da neutralidade (58).

A questão da admissão de novos membros no seio da OERN não foi concluída à inteira satisfação da Suíça. O estatuto requer, com efeito, a unanimidade para a admissão de um novo membro, o que poderia talvez impedir a entrada de certos Estados europeus. Mas, de outro lado, a regra da unanimidade seria em favor dos Estados que, como a Suíça, desejariam que a organização fôsse reservada aos Estados europeus. A oposição da Suíça à entrada, na OERN, de Estados não europeus repousa, de uma certa maneira, sôbre a dúvida dêste país de se encontrar arrolado numa organização patrocinada por um dos dois grandes, organização que se poderia tornar uma sorte de departamento da OTAN. A participação da Suécia e da Iugoslávia na OERN é tranqüilisadora para a Suíça, pois êstes dois países não fazem parte do Tratado do Atlântico Norte.

---

(57) MCF de 15/VIII/1953, op. cit., págs. 866-867. (tradução livre)
(58) ver p. 87.

As dificuldades de conciliar a neutralidade suíça com a participação em uma organização seguindo atividades no domínio nuclear parecendo assim superadas, a Suíça pode considerar satisfeitas suas exigências de segurança pelo acôrdo firmado com a OERN, segundo as normas estabelecidas no acôrdo Suíça-OIT, e regozijar-se da colaboração científica com outros países.

Côrte Internacional de Justiça.

A acessão da Suíça ao estatuto da CIJ não suscita o problema da "participação" porque, ao contrário das organizações precedentes, a Côrte conta, entre seus membros, representantes dos dois blocos. Antes de propor à Assembléia Federal a adoção do Estatuto da Côrte, o Conselho federal foi obrigado a vencer uma dificuldade mais jurídica do que política: as condições impostas à Suíça pela Assembléia Geral das Nações Unidas (11/XII/1946) comportavam, além da aceitação das disposições do Estatuto da Côrte Internacional de Justiça, a obrigação de contribuir para os gastos da mesma e a aceitação de tôdas as obrigações decorrentes, para um membro das Nações Unidas, do artigo 94 da Carta:

"1. Cada Membro das Nações Unidas se compromete a conformar-se com a decisão da Côrte Internacional de Justiça em qualquer caso em que fôr parte.

2. Se uma das partes em um caso deixar de cumprir as obrigações que lhe incumbem em virtude de sentença proferida pela Côrte, a outra terá direito de recorrer ao Conselho de Segurança, que poderá, se julgar necessário, fazer recomendações ou decidir sôbre medidas a serem tomadas para o cumprimento da sentença" (59).

(59) Carta das Nações Unidas, Coleção de Atos Internacionais, nº 223, Ministério das Relações Exteriores, 1946, Rio de Janeiro.

A alínea 1 estabelece um princípio absolutamente indiscutível, que não poderia preocupar nenhum país pois "nenhum recurso à arbitragem ou a uma solução judicial se concebe sem que os Estados interessados assumam tal obrigação. O tribunal não seria um verdadeiro tribunal, mas uma comissão de conciliação, e o resultado de suas deliberações não seria uma sentença, mas uma proposta para liquidar o conflito" (60).

Em caso de não aplicação de alínea 1, a alínea 2 permite uma intervenção do Conselho de Segurança. Isto é suficiente para explicar as hesitações da Suíça. Bem entendido, esta intervenção do Conselho de Segurança permanece facultativa: os Estados continuam livres de recorrer ou não a essa instância para a execução das sentenças da Côrte. O Conselho federal julga mesmo que esta disposição do artigo 94, alínea 2, reforça a posição da mais alta instância judiciária internacional e representa um ponto ganho para a efetividade das decisões da Côrte. É absolutamente plausível, com efeito, que a possibilidade de um recurso ao Conselho de Segurança, em caso de não execução de uma decisão da Côrte, faça efeito sôbre os Estados como o mêdo da polícia sôbre os indivíduos. Além do mais, o Conselho de Segurança tomará medidas sòmente a pedido do Estado vitorioso que não tenha obtido plena satisfação: não faz parte, pois, das funções do Conselho de Segurança a vigilância da execução das sentenças internacionais. A Suíça possui um meio relativamente simples para evitar uma intervenção do Conselho de Segurança durante um processo perante a Côrte: ela pode executar a sentença no caso em que ela vier a perder o seu processo, ou renunciar ao pedido da intervenção do Conselho de Segurança, a fim de obrigar o outro Estado a dar-lhe satisfação e recorrer aos procedimentos diplomáticos ordinários.

---

(60) MCF de 8/VII/1947, op. cit., p. 531.

Não importa saber se o Conselho de Segurança tomaria ou não decisões num caso em espécie, como o artigo 94, alínea 2, lhe dá o direito. O ponto melindroso para a Suíça é o seguinte: a aplicação dêste artigo é ou não incompatível com as obrigações decorrentes do *direito da neutralidade?*

Em que consiste a ação eventual do Conselho de Segurança? Primeiramente êle pode formular recomendações que, não tendo nenhum caráter obrigatório, não poderiam constituir um obstáculo sério à adesão de um Estado neutro. Mas êle pode igualmente impôr obrigações aos Estados membros ou — caso da Suíça — aos Estados que aceitam tôdas as obrigações de um membro das Nações Unidas, decorrentes do artigo 94, alínea 2, inclusive, segundo os próprios têrmos do relatório do Comitê de peritos,

"as obrigações complementares decorrentes das disposições dos artigos 25 e 103 da Carta, em quanto estas disposições se relacionem com aquelas do artigo 94" (61).

O artigo 25 estipula que os Membros das Nações Unidas aceitarão e aplicarão as decisões do Conselho de Segurança. No caso particular, a Suíça se obriga pois: 1) a conformar-se com a decisão da Côrte em todo litígio do qual ela seja uma das partes; 2- a aceitar e aplicar as decisões que o Conselho de Segurança poderá tomar, a fim de executar a sentença da Côrte (62).

Aceitando o artigo 103, a Suíça reconhece a primazia das obrigações estipuladas no artigo 25 sôbre suas outras obrigações internacionais. A aceitação do artigo 94, alínea 2, e, conseqüentemente, dos artigos 25 e 103 não afetaria, de nenhuma maneira, as relações da Suíça com os Estados membros, porque êstes Estados terão

(61) O referido Comitê de peritos apresentou ao Conselho de Segurança um *projeto de resolução que recomendou à Assembléia Geral* a admissão da Suíça nos têrmos acima referidos.

(62) MCF de 8/VII/1947, op. cit., p. 532.

igualmente admitido a primazia do artigo 94 sôbre suas outras obrigações. Nas relações com os Estados não-membros — e, por conseguinte, não ligados pelos artigos 94, 25 e 103 — a Suíça correu o risco de ver surgirem algumas dificuldades: 1) no caso em que uma sentença da Côrte lhe encarregaria de obrigações incompatíveis com os compromissos tomados anteriormente diante de um terceiro Estado; 2) se o Conselho de Segurança, agindo em virtude do artigo 94, alínea 2, decretasse medidas cuja execução pelo Govêrno suíço violaria as obrigações aceitas anteriormente diante de um terceiro Estado.

Após um exame atento dêste problema, o Conselho federal chega à conclusão de que não existe razão para se alarmar, uma vez que os Estados não membros das Nações Unidas não são muito numerosos e que vários, mais cedo ou mais tarde, serão admitidos nesta organização ou se encontrarão ligados como a Suíça, pelo artigo 94.

O texto da Carta das Nações Unidas, assim como o relatório do Comitê de peritos, não dão nenhum esclarecimento sôbre a natureza das obrigações que poderiam incumbir à Suíça, após uma decisão do Conselho de Segurança. Podemos proceder, entretanto, a certas eliminações, em virtude do princípio comumente admitido da interpretação restritiva das convenções internacionais,

"no sentido de que uma obrigação a cargo dos Estados membros não pode resultar de uma disposição expressa" (63).

Ora, o artigo 24, alínea 2, determina que os podêres do Conselho de Segurança relativos à manutenção da paz se encontram definidos nos capítulos VI, VII, VIII e XII. O artigo 94 fazendo parte do capítulo XIV, a não execução de uma sentença da Côrte não parece obrigatòriamente constituir, no pensamento dos autores

---

(63) ibid., p. 534.

da Carta, uma ameaça à paz e à segurança internacionais. As medidas de segurança coletiva previstas no capítulo VII não poderiam, pois, ser aplicadas contra um Estado culpável de não-execução de uma decisão da Côrte; isto elimina os riscos da incompatibilidade da neutralidade suíça e das obrigações derivadas dos artigos 94, 25 e 103. De fato, são contrárias à neutralidade: as sanções econômicas no sentido do artigo 41, as demonstrações militares, o bloqueio (art. 42) e, bem entendido, o *recurso à fôrça armada*.

Além do mais, o capítulo VII não prevê uma eventual participação de Estados não membros das Nações Unidas em medidas de segurança coletiva. É a razão pela qual o Conselho de Segurança não poderia pedir à Suíça que participasse de medidas semelhantes àquelas previstas no capítulo VII, encontrando-se obrigado a limitar-se a medidas mais leves e adequadas à sua política de neutralidade.

O Conselho de Segurança deverá tomar suas medidas no quadro do capítulo VI, o qual prevê o regulamento pacífico dos litígios entre Estados pela via de "negociação, inquérito, mediação, conciliação, arbitragem, solução judicial, recurso a entidades ou acôrdos regionais, ou a qualquer outro meio pacífico à sua escolha" (64).

A Suíça não pode senão subscrever inteiramente êste programa, porque ela mesma renunciou, desde século e meio, a recorrer à fôrça armada para resolver os litígios que possam aparecer nas suas relações com outros Estados.

Ao mesmo tempo que aderia à nova Côrte Internacional de Justiça, a Suíça aceitava o artigo 35, alínea 2, do *Estatuto da Côrte, i. e.: a jurisdição obrigatória da* Côrte para todos os litígios de ordem jurídica. Sem dúvida alguma, isto é uma nova prova do seu desejo

---

(64) Carta das Nações Unidas, op. cit., art. 33, 64 alínea 1.

sincero de colaborar para a manutenção da paz internacional.

Uma vez mais encontramo-nos diante de uma conclusão que se torna um verdadeiro *leit-motiv:* a Suíça mostra-se excessivamente prudente em face das organizações políticas que poderiam levá-la a abandonar seu estatuto de neutralidade permanente por uma segurança coletiva julgada ilusória. Pelo contrário, a Suíça é plena de boa vontade e de espírito de cooperação internacional quando se trata de trabalhar com outros Estados para realizações técnicas, visando a ajudar e socorrer os desprovidos, assim como contribuir para a construção da paz por meios jurídicos.

BRASIL — BOLÍVIA: INTERLIGAÇÃO DOS SISTEMAS FERROVIÁRIOS

Luís Alberto Whately

A orientação, em profundidade, da Noroeste do Brasil foi traçada com extraordinário descortino, porque estabelece o mais longo eixo de penetração de que dispomos para um plano colonizador de grandes proporções, alicerçado no intenso dinamismo da economia paulista. É uma base de primeira ordem. De Corumbá, mirante do médio Paraguai, tem-se uma visão panorâmica completa das proporções descomunais do que nos resta fazer para o domínio econômico do território nacional, e todos sentem que a grandeza do nosso futuro depende dessa conquista. O sistema ferroviário paulista marcha para oeste, com: a Noroeste, o prolongamento da Paulista, da Sorocabana e da Araraquarense, impelido pelo vigoroso impulso da economia bandeirante que se constituiu no centro de gravidade das mais poderosas manifestações da vertente atlântica. À conquista territorial, que levou o bandeirismo a configurar nossa geografia, sucede-se o domínio útil, a conquista econômica da interlândia.

A Estrada de Ferro Noroeste do Brasil que, atravessando o rio Paraguai sôbre a monumental ponte "Barão do Rio Branco", detém-se atualmente na fronteira brasileiro-boliviana no extremo oeste do país, explica e justifica, histórica como econômicamente, a execução do plano de construções ferroviárias que o Brasil desde 1938 vem financiando e executando em território boliviano.

A ferrovia chamada "Brasil — Bolívia", é uma secção da Transcontinental Arica — Santos; liga o Oriente boliviano, no Departamento de Santa Cruz, ao sistema ferroviário leste brasileiro cuja ponta de trilhos se detém em Corumbá. Unindo povos e distâncias aproximará dois grandes patrimônios territoriais, em seus principais centros geo-econômicos de irradiação. Êsse sistema ferroviário oferecerá, por assim dizer, a base física em que se processará a vida de relação entre duas economias nacionais. Mas além dêsse aspecto bilateral, dos interêsses materiais a que a ferrovia vai prover, como veículo de ligação e aproximação, há essa outra feição americana da obra em andamento, pois a Estrada de Ferro Corumbá — Santa Cruz representa o penúltimo lanço do imenso sistema transcontinental de comunicações que atravessará a América de lado a lado, de Santos a Arica. O último elo dessa cadeia será a ferrovia, em construção, ligando Santa Cruz a Aiquile, em plena altura andina. A redução dos profundos antagonismos que marcam vivamente a geografia boliviana, só poderá ser operada através da constituição de uma rêde interna de transportes ferroviários que concretize a ligação da Bolívia andina dos "punas" e dos "yungas", à Bolívia subandina dos "llanos", nos pontos em que aquelas manifestações geográficas são mais agudas. A ligação ferroviária Santa Cruz — Aiquile além de constituir-se no último lanço da transcontinental Arica — Santos, representa a solução dêsse magno problema da vinculação dos altos planos (Bolívia andina) e dos baixos planos (Bolívia subandina), genialmente antevista por Arce e Grether e perfeitamente delineada no "Tratado sôbre a ligação ferroviária de 25 de fevereiro de 1938, completando o Protocolo de 25 de novembro de 1937".

O fortalecimento da economia boliviana depende, essencialmente, da base física de uma sólida infra-estrutura constituída por um sistema de transportes ferroviários concebido e executado nas medidas da projeção

continental do País, e da sua integração num sistema continental de comunicações ferroviárias, tendo como pontos focais de atração as duas grandes vertentes oceânicas. Teremos, assim, definida a projeção sul-americana do programa de construções ferroviárias em que estão empenhados os Governos do Brasil e da Bolívia. Ligam-se, pois, pelas mesmas razões internas, interêsses nacionais bolivianos e interêsses sul-americanos, considerados em sua projeção continental. À luz dessa concepção americanista o problema está sendo equacionado.

O Tratado de Vinculação Ferroviária de 25 de fevereiro de 1938, fixa o primeiro degrau da realização de uma política internacional que inaugura um tempo novo da história boliviana e se inicia após a guerra do Chaco, quando, pela primeira vez, de modo imperioso, o Oriente boliviano (o complexo geo-econômico, histórico e cultural que se pode denominar Oriente boliviano, de Tarija ao Beni) trouxe até si o pêso da responsabilidade de orientador de uma nova política de relação exterior, eminentemente subandina ou melhor dito essencialmente atlântica.

Pode-se dizer que a inspiração geográfica da nova orientação da política externa boliviana, precipitada pela guerra "chaqueña", inscreve-se definitivamente na paisagem tranqüila dos "llanos", do Oriente desvalido e esquecido que durante decênios sofreu a predominância do tetonismo andino na linha do determinismo geológico das reservas minerais da grande cordilheira, sobretudo a prata e o estanho, sujeitos ao dinamismo da vertente oceânica do Pacífico. A massa econômica potencial representada pela faixa petrolífera subandina, começou a falar em favor da vertente atlântica, depois da guerra do Chaco, quando se impôs o planejamento e a efetivação de uma política econômica e de uma política externa por assim dizer "orientalista" e conseqüentemente atlântica, como a solução mais útil e eficaz sobretudo em seu aspeto defensivo.

A aproximação brasileiro-boliviana e argentino--boliviana, pelo Oriente, iniciada através da construção de dois grandes eixos ferroviários, no sentido oeste-leste e norte-sul, marca o primeiro e grande esfôrço efetivo para o lançamento das bases definitivas de uma política econômica unitária abrangendo o mapa geográfico-econômico da Bolívia, e inscreve-se em sua história como um acontecimento tão culminante como a ligação ferroviária com o Pacífico através da Uyuni — Antofagasta e Viacha — Arica. A concepção da ligação do Oriente boliviano à vertente do Atlântico, sua preparação política e sua posterior execução emergiu de um estado de necessidade interior que encontrou no exterior um conjunto de condições propícias para se afirmar e estruturar-se. De todos os países sul-americanos, a Bolívia é aquêle no qual é e deve ser mais forte a vocação do continentalismo, por imperativo da mediterraneidade e da falta de unidade geográfica. Dessa vocação, substancial porque emana de manifestações geográfico-econômicas irrecorríveis, origina-se a conhecida frase de um estadista dêsse país: "Bolívia país de contactos y no de antagonismos", resumindo o que há de mais autêntico na vida de relação da nação boliviana. Essa vocação continentalista tende a harmonizar, agindo de dentro para fora, as direções geográficas antagônicas do andinismo e do orientalismo, em busca de um equilíbrio constitucional entre as solicitações do Pacífico e do Atlântico, no tremendo quadro da insularidade da Bolívia, inscrito granìticamente na tragédia geográfica dos Andes. O Tratado de 25 de fevereiro de 1938, inicia a fase atlântica da política externa boliviana e inspira-se nessa vocação continentalista, de universalidade geográfica da Bolívia na América Meridional.

A continuidade de fronteiras terrestres em todo o perímetro do patrimônio territorial, a mediterraneidade enfim, agindo de fora para dentro, pode tornar-se um fator de desagregação se não encontra um sistema de

fôrças equilibradas unindo as partes ao todo. A mediterraneidade é um mal menos no sentido da falta de acesso imediato à universalidade das fronteiras marítimas, do que no do isolamento ou da ausência de uma vida de relação normal operada por contigüidade com núcleos e centros de interêsse próximos.

A falta de unidade geográfica é definida pela existência de duas áreas estanques: a Bolívia andina e a Bolívia subandina, insubmissas ao corretivo econômico de um sistema de comunicações amplo e bem urdido, cujo estabelecimento sòmente agora se vem concretizando com a construção da rodovia Santa Cruz a Cochabamba. Tal situação, durante os tempos, veio agravando os males do isolamento no quadro da mediterraneidade. Como já o dissemos, o Tratado sôbre Ligação Ferroviária de 25 de fevereiro de 1938, ao prever a ligação Santa Cruz — Cochabamba e a construção do ramal ferroviário de Empalme a Puerto Grether sôbre o rio Ichilo, tributário da bacia amazônica, equacionou em têrmos precisos o importantíssimo problema da ligação da Bolívia andina e subandina.

A linha histórico-geográfica da evolução da economia boliviana não conseguiu ainda ultrapassar o painel andino, pois nêle encontrou seu princípio e seu fim. A civilização a que se pode chamar hispano-andina submeteu-se ao regime geográfico da vertente do Pacífico e nêle se baseou para reduzir e conquistar as raças do altiplano e dos vales, amalgamadas e depois fundidas pollticamente na dinastia dos Incas, dando assim o primeiro passo para a conquista do subsolo fertilíssimo em metais nobres que preluziram à cobiça do reinícola, e para o estabelecimento de uma indústria rudimentar de mineração.

A vida econômica da Bolívia andina tem-se submetido integralmente ao regime geográfico da vertente do Pacífico em suas relações com o mundo exterior. O primeiro rompimento dêsse domínio geográfico-eco-

nômico anuncia-se e efetiva-se com a extensão do longo eixo ferroviário que liga o sistema ferroviário norte-argentino em La Quiaca — Villazón, ao sistema ferroviário andino definido em suas linhas gerais pelo polígono irregular: Oruru, Rio Mulatos, Potosi, Sucre e Cochabamba, onde se localizam os principais estabelecimentos da indústria mineira extrativa da Bolívia andina.

A direção sul, desde Uyuni, da expansão viatória boliviana, marca concretamente o início da atração do intenso dinamismo da bacia platina sôbre a estrutura econômico-administrativa da Bolívia andina. Poderia dizer-se que as enormes dificuldades opostas pela pobreza do solo andino à auto-suficiência agrícola, encaminhou espontâneamente a solução para o celeiro argentino, em busca da compensação oferecida pela formidável indústria agropecuária da grande nação "porteña". Pela primeira vez a vertente do Atlântico compete com o sistema geográfico-econômico do Pacífico, usando o remédio ferroviário para solver um dos aspectos da insularidade dêsse país amigo.

A Bolívia andina só poderia, realmente, atingir a bacia platina, caminhando sôbre os Andes. Mas no que toca à Bolívia subandina, a direção geográfica normal daquêle acesso é traçado pelo rio Paraguai, escoadouro ainda não utilizado comercialmente devido às fracas solicitações econômicas da Bolívia sub andina.

No conjunto de desenvolvimento da civilização material da Bolívia, as ligações ferroviárias Santa Cruz — Corumbá e Santa Cruz — Yacuiba, no sentido oeste-leste e norte-sul, respectivamente, que vinculam a Bolívia subandina ao sistema do Atlântico central (Santos) e sul (estuário do Prata), por via fluvial ou terrestre, desempenharão em futuro próximo o mesmo importante papel econômico dos eixos ferroviários Uyni — Antofagasta e Viacha — Arica, que comunicam a Bolívia andina ao sistema do Pacífico.

Dêste modo as ferrovias tronco: Santa Cruz — fronteira boliviano-brasileira (Corumbá) e Santa Cruz — *fronteira boliviano-argentina* (*Yacuiba*), constituirão dentro em pouco o que se pode chamar de esqueleto do futuro sistema ferroviário subandino que se entrosará ao sistema ferroviário andino já descrito, através das ferrovias Aiquile — Santa Cruz (em construção), e Camiri — Sucre (em projeto), ambas no sentido oeste-leste.

Êste sistema ferroviário subandino pode dizer-se que surgiu de um apêlo das riquezas potenciais do Oriente boliviano. Fala através dêle a voz multissecular do Oriente emparedado pelos Andes e que se sente bastante forte para conquistar sua autodeterminação econômica, irradiando-se livremente para o norte e sul no sentido das duas grandes bacias hidrográficas do continente e para leste demandando o pôrto de Santos, no Atlântico.

A América meridional principia a enunciar e a resolver em têrmos continentais, os seus problemas viatórios. O pan-americanismo que a figura inesquecível de Roosevelt personificou, despe sua forma teórica e doutrinária, para viver uma existência de realizações concretas: constrói estradas. Tomando para exemplo o Brasil e a Bolívia que somam seus esforços para a integração de um sistema ferroviário transcontinental, e a iniciativa dos Estados Unidos da América, lançando a grande rodovia pan-americana, pode-se, enfim, falar numa política continental de comunicações.

O sistema ferroviário transcontinental, tão bem descrito pelo gênio de Euclides da Cunha, ligando Santos a Arica, de oceano a oceano, numa extensão de cêrca de 4 000 kms. apresentará a seguinte constituição:

a) Contribuição do sistema ferroviário brasileiro considerando sòmente a bitola estreita:

De Santos a Bauru, pela Estrada de Ferro Sorocabana; de Bauru a Corumbá pela Estrada de Ferro Noroeste do Brasil, até à fronteira brasileiro-boliviana.

b) Contribuição do sistema ferroviário boliviano:

Da fronteira brasileiro-boliviana a Santa Cruz de la Sierra, é a Estrada de Ferro Brasil — Bolívia; de Santa Cruz de la Sierra a Aiquile outra estrada de ferro já em construção, ligará o ocidente e oriente da República vizinha; de Cochabamba a Arica, passando por Ururo e Viacha, com ramal para La Paz, é a *Bolivian Railway*, em seguida a Estrada de Ferro La Paz — Arica que demanda o Pacífico atravessando a fronteira chilena em Charaña, daí prosseguindo até o pôrto livre de Arica. A ligação com o Peru faz-se por estrada de ferro até Guaqui na margem do lago Titicaca e depois atravessando êste até Puno já em território peruano.

Quatro países — Chile, Peru, Bolívia e Brasil e indiretamente o Paraguai pela ferrovia de Ponta Porã a Concepción — serão tributários dêste extenso sistema ferroviário e através dêle realizarão seu intercâmbio comercial.

Acresce ainda ressaltar que a Transcontinental Arica — Santos viria preencher uma grande lacuna no programa de segurança do continente sul-americano, pois no caso de um conflito internacional, se por desgraça ficasse impedido o canal do Panamá, coincidindo essa ocorrência com a época do ano em que o estreito de Magalhães se torna pràticamente inavegável, devido aos fortes temporais, a única comunicação em condições favoráveis entre o Atlântico e o Pacífico só poderia ser feita pela Transcontinental, cuja conclusão depende de tão pouco em relação aos extraordinários benefícios que viria proporcionar.

A FEDERAÇÃO DA MALASIA

Oswaldo Trigueiro

A Federação da Malásia tornou-se independente a *31 de agôsto de 1957. Duas semanas depois era admi*tida à Organização das Nações Unidas, por uma deliberação que reuniu, sem discrepância, os votos de um e de outro lado da cortina de ferro. Com a admissão da Malásia o número de membros da Organização eleva-se a 82, e o de nações ásio-africanas excede de 30. A Ásia isoladamente conta com 23 votos, dessa forma superando o contingente eleitoral das nações americanas.

Como Estado independente, a Malásia integra-se na *Commonwealth*, ao lado dos Domínios originais e das antigas colônias que permanecem livremente associadas ao Reino Unido. A *Commonwealth* tem agora uma dezena de *partners*, igualando-se o número de países de côr (Índia, Paquistão, Ceilão, Ghana e Malásia) ao dos países brancos (Reino Unido, Canadá, Austrália, Nova Zelândia e África do Sul).

A independência da Malásia foi conquistada de maneira exemplar como solução pacífica no campo dos problemas internacionais. A rigor não houve controvérsia quanto à concessão da independência ou à sua oportunidade, e as negociações que a precederam limitaram-se pràticamente a providências de forma. O fato é característico da transformação que, depois da guerra, se operou na doutrina colonial britânica. A partir de 1945, a Grã Bretanha já emancipou espontâneamente sete nações — que em conjunto somam cêrca de quinhentos milhões de habitantes, e ocupam mais de sete milhões de quilômetros quadrados — e está preparando para a

vida soberana outras antigas possessões. Nessa política os inglêses têm sido surpreendentemente avançados, porque estão estabelecendo Estados independentes em áreas ainda primitivas e aparentemente despreparadas para a responsabilidade do *self-governement*.

A independência recentemente outorgada à Malásia é um dos casos mais expressivos dessa política de liquidação pacífica do colonialismo. Ali o Reino Unido, sem exagêro, acelerou a marcha da emancipação, de certo modo queimando as etapas de um processo preparatório que pede tôdas as cautelas. Na execução dêsse plano os inglêses como que se mostraram mais apressados que os naturais do país.

Até 1946 não havia na Malásia movimento nacionalista digno dêsse nome, pelo menos nada que se parecesse com a campanha que agitou a Índia por cêrca de meio século. O fato naturalmente encontra explicação nas condições peculiares do país, principalmente na complexidade de sua composição demográfica. A Malásia é uma sociedade plural, integrada por três comunidades distintas — a malaia, a chinesa e a indiana — nenhuma delas representando a maioria da população total. Além disso a dispersão administrativa do país, dividido em Principados semi-independentes, agravava certos particularismos e favorecia a resistência ao estabelecimento de um superestado nacional.

Mesmo depois da guerra e da ocupação japonêsa, a aspiração nacionalista foi contida pela rebelião comunista que intranqüilizou o país por vários anos e não se sabe se estará definitivamente debelada. Êsse movimento, controlado por comunistas chineses, constituía antes de tudo uma ameaça à hegemonia malaia. Aos malaios decerto não seduzia a idéia de tornar-se independentes no curso de uma revolução que punha em risco menos o poder britânico que o predomínio do grupo racial autóctone. Por outro lado, a idéia da indepen-

dência era naturalmente aceita com reservas pelas minorias étnicas que, provàvelmente, confiavam mais nas garantias inglêsas do que nas promessas dos governantes nativos. Dessa forma, é fora de dúvida que o Império Britânico poderia fàcilmente manobrar, no meio dessas divisões, e prolongar sua presença na Península, pelo menos por mais algumas décadas.

Concedendo sem delongas a independência da Malásia, os inglêses submetem a outro teste a sua nova política imperial, dirigida no sentido da libertação das colônias e de sua integração, por livre consentimento, na *Commonwealth*, a que se vinculam sem renúncia de sua plena soberania. Haverá decerto muitos motivos a explicarem essa retirada, que tanto enaltece o gênio político britânico., Mas, como não é possível interpretar fatos políticos sem considerar as razões de ordem prática, será lícito supor que os inglêses sàbiamente reconhecem que o colonialismo, em que foram mestres insuperados, é cousa do passado, e verificam que a dominação colonial se tornou menos proveitosa que o comércio livre. Além disso, o que *à la longue* se tem em mira é evitar que nacionalistas e comunistas venham a unir-se na luta contra a dominação ocidental.

II

Na escala geográfica da Ásia Oriental a Malásia é um pequeno país — seis milhões de habitantes e 125 mil quilômetros quadrados. Tem, assim, aproximadamente a área da Grécia ou de Cuba, com densidade demográfica equivalente. Em têrmos brasileiros, seria um Estado com a população da Bahia na área do Ceará.

O território é ocupado, desde tempos imemoriais, pelo povo malaio, tendo sido conquistado pelo islamismo no Século XIV, duzentos anos antes da chegada dos

portuguêses. Mas o grupo racial malaio representa apenas 49% da população geral. Os chineses (com 37%) e os indianos (com 14%) formam em conjunto pouco mais de metade. É um fato que coloca a Malásia em situação singular, de vez que a população autóctone é superada por minorias estrangeiras de imigração recente.

Todo o processo da independência foi naturalmente condicionado por esta peculiaridade étnica. Os malaios sem dúvida desejavam a independência, mas uma independência que não afetasse o predomínio ou a estrutura dos Principados existentes. É por esta consideração fundamental que a Ilha de Singapura, geográfica e econômicamente malaia, não foi incluída na nova Federação. Com 80% de chineses em sua população de um milhão de habitantes, Singapura, se incorporada à Malásia, faria desta, em pouco tempo, uma pequena China, o que a longo têrmo importaria em substituir a proteção do Império Britânico pela dominação da República Popular.

A política seguida pelos inglêses na Malásia não deu unidade governamental ao país. Sob administração direta êles ali mantiveram sòmente três núcleos coloniais — as Ilhas de Singapura e de Penang e a antiga feitoria de Malaca. Tôda a parte meridional da Península permaneceu dividida em vários Sultanatos semi-independentes que, sob a suserania inglêsa, conservaram os títulos e as prerrogativas do poder autocrático tradicional. Quando rebentou a última guerra, que trouxe à Malásia a ocupação japonêsa, o país estava submetido a diversos governos — três Colônias, uma Federação de quatro Sultanatos e cinco Estados não federados — separados uns dos outros por sete barreiras alfandegárias.

Em 1946 o Govêrno Britânico elaborou um plano de reorganização, no qual os vários Estados se uniriam sob um govêrno central dotado de uma soma substancial de podêres. Êsse projeto foi mal recebido, sobretudo pelos

Sultões, que não se dispunham ao sacrifício de seus direitos históricos. Malograda a União, dois anos depois convencionou-se nova organização, desta vez sôbre base federativa, em que a autoridade dos Príncipes, ao menos sob o aspecto cerimonial, que para êles é talvez o mais importante, ficava resguardada de maneira satisfatória. Esta Federação funcionou durante quase um decênio, aparentemente sem dificuldades, e é sob êste molde, já conhecido e experimentado, que surge como nação a Malásia independente.

III

A nova Federação, que manterá sua capital em Kuala Lumpur, compõe-se de onze unidades, reunidas sob forma compósita, que respeitou certas diferenciações existentes. Essas unidades podem ser divididas em três categorias: a) oito sultanatos unitários — Perlis, Kedah, Perak, Kelanton, Trangganu, Pahang, Selangor e Johore; b) um antigo Estado — Negri Sembilan — formado pela união quase federativa de nove pequenos Principados; c) duas antigas Colônias da Coroa — Penang e Malaca — onde o poder executivo é confiado a governadores nomeados.

A Constituição foi elaborada e promulgada por processo original e complexo. Ela nem é ato emanado de uma assembléia popular constituinte, nem mera carta constitucional outorgada pela Rainha da Grã-Bretanha.

Entre o Reino Unido, de um lado, e os antigos Sultanatos, de outro, foi firmado um *agreement*, em que se pactuou o estabelecimento da nova Federação como Estado independente e soberano, dêsse instrumento fazendo parte integrante, em anexo, o texto da nova Constituição Federal e bem assim os textos das Constituições dos novos Estados de Penang e Malaca (que preceden-

temente eram Colônias sob administração direta). O Parlamento Britânico aprovou êsse *agreement* e a Rainha o promulgou por meio de "Ordem em Conselho". Por parte da Malásia, o *agreement* e a Constituição foram aprovados não só por lei da Federação, como igualmente por ato legislativo formal de cada Estado membro.

Como essencial ao regime federativo, a Constituição é lei de caráter rígido. Para sua reforma o processo adotado é, em linhas gerais, o que vigora no direito constitucional do Ocidente. Em princípio a Constituição pode ser emendada por lei especial do Parlamento, para a qual se exige, em segunda e terceira discussão, aprovação por dois terços de membros, tanto na Câmara como no Senado. Esta a norma adotada para as emendas em geral, previstas todavia certas exceções, quer para tornar a emenda mais difícil, quer para facilitá-la. Assim, no que concerne a certas disposições relativas ao reconhecimento da nacionalidade e ao processo eleitoral, a emenda constitucional obedece ao mesmo processo de tramitação da lei ordinária. No que se refere ao regime jurídico dos Príncipes governantes — cujo título é *Rajá*, em malaio, e passa a ser *Ruler*, em vez de *Sultan*, na nomenclatura britânica — nenhuma emenda pode ser adotada sem consentimento expresso de sua maioria.

A Constituição da Malásia tem, de primeira evidência, as qualidades e os defeitos das leis inglêsas. Entre as primeiras destaca-se a falta de pretensões programáticas e a ausência de inovações no campo social e econômico. Trata-se, assim, de uma lei que pode ter longa duração, porque não impõe desde logo reformas profundas na estrutura do país, nem cria obstáculos ao progresso legislativo ou impedimentos às experiências que devam ser tentadas. Entre os segundos ressaltam o abuso do casuísmo e a conseqüente prolixidade. A Constituição é mais longa do que muitos Códigos. Ela

desce ao detalhe de regular até os direitos de precedência das consortes dos Príncipes e contém cêrca de cinqüenta dispositivos sôbre o problema da terra. Com os doze anexos (*Schedules*) que dela fazem parte integrante, seu texto forma um livro de duzentas páginas, dez vêzes mais extenso que a Constituição da França.

IV

Ao contrário do que ocorre com relação à Índia, o caráter federativo do Estado Malaio está fora de tôda controvérsia razoável. A Constituição não criou a Federação, que de fato a antecedeu, nem representa mero processo de descentralização de govêrno colonial anteriormente unitário. A verdade é que os Sultanatos desde longo tempo gozavam de relativa independência e mantinham instituições próprias. Sua associação gradual para a formação do Estado federativo processou-se através de sucessivas convenções e não de meras decisões unilaterais do antigo suserano.

A unificação política, em 1948, foi pactuada entre os Sultanatos e o Govêrno Britânico, mediante uma delegação simultânea de podêres ao Govêrno central então instituído. O regime outorgado com a independência não fêz senão manter, no âmbito do direito interno, uma situação de autonomia preestabelecida.

Perfeitamente caracterizada do ponto de vista histórico e político, a Federação apresenta, sob o aspecto do direito positivo, os requisitos essenciais que configuram a existência do regime federativo. Assim é que:

1. — Os Estados membros conservam a prerrogativa de auto-organização política. Cada Estado tem o poder de adotar livremente sua Constituição e de prover sôbre a organização de seu Govêrno. É certo que o exercício dessa faculdade está sujeito a limitações, co-

mo geralmente ocorre no direito federal. A organização dos Estados membros deve atender a certos princípios fundamentais comuns, e para isso a Constituição nacional incorre no formalismo de apresentar já redigidos certos dispositivos que devem figurar obrigatòriamente nas Constituições dos Estados. Os princípios assim impostos visam a assegurar um regime constitucional caracterizado: a) pelo govêrno de gabinete, dependente do apoio parlamentar; b) pela organização de um poder legislativo unicameral, cuja maioria deve ser eletiva; c) pela dissolubilidade da Legislatura; d) pela fixação das normas financeiras fundamentais; e) pela possibilidade de emenda constitucional por método semelhante ao da Constituição Federal.

2. — Os Estados membros têm plena garantia jurídica de sua integridade territorial. O Parlamento pode, por lei ordinária, admitir novos Estados, bem como alterar os limites entre os Estados originários. Isso, porém, não pode ser levado a efeito sem aprovação legislativa dos Estados interessados e sem o consentimento da Conferência dos Príncipes.

3. — Nenhuma lei federal ou emenda à Constituição podem alterar o regime sucessório ou as prerrogativas dos Príncipes, sem que êstes formalmente o aprovem.

4. — Na distribuição das competências ficou reservado aos Estados um campo privativo, onde suas resoluções têm caráter independente e final.

O processo adotado para a distribuição de podêres é o que foi seguido pela Constituição da Índia. A Constituição contém em anexo uma lista das competências exclusivas da Federação (106 alíneas) e outra das competências exclusivas dos Estados (32 alíneas). Além disso, há uma lista de competências concorrentes (9 alíneas) subordinada ao princípio de que a lei federal pre-

valece sôbre a estadual. Por fim a Constituição ressalva expressamente que permanecem na esfera dos Estados os chamados podêres residuais, isto é, os podêres porventura não outorgados implícita ou explìcitamente ao poder central.

Êste esquema caracteriza o regime federal mas não indica necessàriamente que seja ampla e profunda a autonomia dos Estados. Ao contrário, esta se reduz a proporções modestas. Os grandes podêres de natureza política ou econômica — negócios exteriores, fôrças armadas, direito substantivo, moeda, crédito, comércio, educação, regime eleitoral e organização da justiça — foram delegados ao Govêrno Federal. De sorte que o campo estadual, mesmo com os podêres remanescentes, ficou sobremodo limitado. Todavia, figuram entre êles podêres suficientes para satisfazerem ao sentimento autonomista dos antigos Sultanatos. Os Estados conservam sua autoridade tradicional em tudo o que se relaciona com o direito muçulmano, inclusive o direito de família e de sucessões, e retêm atribuições substanciais quanto à agricultura, regime de terras, organização do govêrno municipal e dos serviços públicos locais. Entre os podêres menores figuram o de legislar sôbre feriados e o de regular a pesca da tartaruga.

Como ocorre com as Constituições federais de inspiração britânica, a da Malásia também não prevê nem regula a intervenção federal, instituição tão típica do federalismo latino-americano. Parte-se ali da presunção de que o Govêrno Central deve assegurar a existência e a forma de govêrno dos Estados membros, mas não se encontra justificação para que êle intervenha nos seus negócios peculiares, ou possa eventualmente interromper o funcionamento dos governos estaduais. As dificuldades que porventura surgirem nas relações intergovernamentais devem ser resolvidas através do funciona-

mento normal das instituições, inclusive pela decisão jurisdicional das controvérsias maiores.

Entretanto a Constituição prevê certos casos de intervenção legislativa. Assim é que o Parlamento pode legislar em matéria da competência estadual: a) para dar execução a tratado ou ato internacional; b) para uniformizar leis estaduais; c) por solicitação da Legislatura de qualquer Estado. Mas ainda aí a autonomia estadual é mantida. Na primeira hipótese, os Estados devem ser prèviamente consultados; nas outras duas, é necessário que a lei federal seja confirmada por lei estadual, e é esta que prevalecerá para todos os efeitos, inclusive o de futura revogação.

A decretação do estado de emergência, previsto para a eventualidade de "ameaças à segurança ou à vida econômica da Federação" pode resultar em outra forma de intervenção na área legislativa dos Estados membros. Durante o estado de emergência o Govêrno pode baixar decretos-leis, se o Parlamento não estiver reunido. Mas, nesta hipótese, êle será imediatamente convocado e a vigência dos decretos-leis cessa automàticamente quinze dias após o reinício das atividades parlamentares. O Govêrno Federal pode igualmente legislar sôbre matérias da competência estadual, porém a vigência dessas leis excepcionais cessará automàticamente seis meses após a expiração do estado de emergência.

V

A Constituição apresenta a singularidade de não classificar a Federação como Monarquia nem como República. Dessa forma evitou resolver uma dificuldade que se presta a alguma especulação doutrinária. A Federação compõe-se de nove Principados e de dois outros Estados sem tradição dinástica, reunindo, portanto, Es-

tados membros monárquicos e Estados membros não monárquicos. Mas como definir o superestado criado pela organização federal? O Chefe do Estado é um dos Príncipes, eleito pela maioria dêles. Mas, como Chefe do Estado, êle é eletivo e exerce mandato temporário, do qual aliás pode ser discricionàriamente afastado pelo mesmo corpo eleitoral que o escolhe. Sem dúvida, nessa investidura os requisitos monárquicos são presistentes e dominantes. Mas não deixa de ser curiosa a figura de um monarca demissível, detentor da Coroa sòmente enquanto aprouver aos Príncipes eleitores. Essa singularidade apresenta traços de semelhança com o antigo Império Alemão, mas neste o caráter monárquico era mantido em sua forma ortodoxa — a investidura do chefe do Império era vitalícia e hereditária e o mandato de Imperador era prerrogativa do Rei da Prússia.

Outro traço original do regime é que o govêrno nacional tem em sua composição, além do Chefe do Estado, do Gabinete e do Parlamento bicameral, um conselho constituído pelos chefes dos Estados membros, ou seja pelos nove Príncipes e pelos governadores de Malaca e de Penang. Esta Conferência é dotada de várias competências, de que não pode ser despojada, nem mesmo por emenda à Constituição Federal, sem seu consentimento. Entre estas competências figuram o poder de editar normas de caráter religioso extensivas a tôda a Federação, o de aprovar quaisquer alterações de limites interestaduais, o de regular o regime de privilégios e dignidades dos Príncipes, o de eleger o Chefe do Estado e o Chefe do Estado Adjunto. Quando a Conferência se reúne para deliberar sôbre as duas últimas atribuições, os governadores de Malaca e Penang dela não participam.

É sem dúvida a atribuição mais importante da Conferência a eleição do Chefe do Estado. Conforme anteriormente assinalado, êste é eleito pelos Príncipes, pa-

ra um mandato de cinco anos. A escolha deve recair, necessàriamente, em um dêles, mas não é pròpriamente uma escolha discricionária. Ela deve ser feita por um processo complicado, obedecendo-se à ordem estabelecida em lista de precedência organizada segundo a tradição. Entretanto, não pode ser eleito, ao tocar-lhe a vez, Príncipe que seja de menor idade ou aquêle que não desejar o cargo. Pode ainda a Conferência, por maioria de seus membros e voto secreto, deixar de nomear qualquer Príncipe, por motivo de doença ou mesmo por não considerá-lo qualificado para a investidura. Como corolário dêsse princípio, a Conferência pode reunir-se a qualquer tempo e dar por terminado o mandato do Chefe do Estado. Com o nome de Chefe de Estado Adjunto a Conferência elege, igualmente, dentre seus membros, um substituto eventual para o Chefe do Estado (*Deputy Supreme Head of the Federation*). O processo de escolha e as condições de habilitação para a eleição do Adjunto — equivalente do Vice-Presidente da República no sistema americano, mas sem direito à sucessão definitiva — obedece aos mesmos princípios estabelecidos para a escolha do Chefe do Estado.

O Poder Executivo está modelado pelo padrão inglês. É êle confiado ao Chefe de Estado com a colaboração do Primeiro Ministro e do Gabinete. O Chefe do Estado sòmente tem autoridade própria para nomear o Primeiro Ministro, para recusar a dissolução do Parlamento e para convocar a Conferência dos Príncipes. O exercício das demais atribuições executivas está subordinado à aprovação ministerial. Para isso a Constituição consagrou os princípios tradicionais do direito inglês: a) o Primeiro Ministro deve ser membro da Câmara Baixa; b) os Ministros são nomeados por indicação do Primeiro Ministro; c) o Gabinete deve demitir-se se o Primeiro Ministro perde a confiança da maioria

do Parlamento; d) o Parlamento pode ser a qualquer tempo dissolvido.

De conformidade com o direito britânico, a autoridade legislativa da Federação é investida no Parlamento, integrado pelo Chefe do Estado e por duas Câmaras, a dos Representantes e o Senado. A primeira é composta de cem deputados, escolhidos por eleição popular e eleitos para um mandato de cinco anos. O segundo compõe-se de dois senadores de cada Estado, eleitos pelas respectivas Legislaturas, e de dezesseis senadores nomeados pelo Chefe do Estado. O mandato senatorial é de seis anos e o Senado não pode ser dissolvido.

O Poder Judiciário, na Federação, está confiado a uma Côrte Suprema e às Côrtes inferiores que forem estabelecidas por lei. Apesar do regime federativo, existe unidade de justiça, ressalvada, contudo, a aplicação do direito muçulmano, que é da competência das autoridades estaduais.

Vê-se, de todo o exposto, que a organização do Govêrno Federal da Malásia apresenta, ao mesmo tempo, traços originais, como a forma de eleição do Chefe de Estado e a instituição da Conferência dos Príncipes, e certos traços do direito americano, como a atribuição, ao Chefe do Estado, do comando supremo das Fôrças Armadas, a criação do cargo de Chefe do Estado Adjunto, a instituição da Côrte Suprema dotada de podêres para decidir os litígios entre os Estados, entre êstes e a Federação, e bem assim atribuição de assegurar o primado da Constituição pela revisão judicial.

A despeito dêsse hibridismo, o certo é que a Constituição procurou adaptar as instituições fundamentais do Reino Unido, implantando o sistema parlamentar em suas linhas clássicas e estendendo-o ao Govêrno dos Estados membros. Nisso a Malásia seguiu a orientação predominante em tôda a Ásia, onde o parlamentarismo foi restaurado pelo Japão e adotado, ao menos nominal-

mente, por todos os Estados recém-independentes, com exceção das Filipinas e do Vietnam Meridional.

VI

No Sudeste da Ásia, a Malásia é considerada como o país pollticamente menos desenvolvido e econômicamente mais próspero. Em conjunto, as condições para a vida independente apresentam-se favoráveis. A administração britânica foi muito bem sucedida na tarefa de recuperação, subseqüente à ocupação japonêsa, e pràticamente dominou a insurreição comunista, que tanto intranqüilizou o país a partir de 1948. As negociações que precederam a independência foram particularmente felizes e puderam estabelecer um acôrdo auspicioso, de que participam, com igual confiança, as três comunidades raciais componentes da população. Tôdas as medidas preparatórias da estruturação constitucional do novo Estado, e bem assim sua adesão à *Commonwealth*, assentaram no consenso dos três partidos principais. As relações com a antiga Metrópole são de fato excelentes e asseguram uma transição normal para a vida soberana, sem ruptura da continuidade administrativa, sem abalos na organização econômica e sem modificação no sistema de relações comerciais de que depende a prosperidade do país. É o que o Primeiro Ministro Tunku Abdul Rahman expressou, de maneira eloqüente, em seu discurso inaugural:

> "Nós na Malásia temos uma longa história, mas não esquecemos fàcilmente as velhas relações. Por muitos anos nossos destinos têm estado ligados aos da Grã-Bretanha e nós evocamos em particular nossa camaradagem em duas guerras mundiais. Relembramos também os re-

> sultados de nossa associação — justiça dentro da lei, o legado de um serviço civil eficiente e o mais alto *standard* de vida na Ásia. Por isso nós recordaremos com gratidão a assistência que recebemos da Grã-Bretanha em nosso caminho para a nacionalidade, uma assistência que culmina hoje com a proclamação da independência da Malásia. Porém a antiga amizade entre os nossos países não cessa com a independência: ela passa a ter uma nova forma. A Malásia ocupará de agora por diante seu lugar na grande *Commonwealth* de nações independentes, cujos membros se encontram em tôdas as partes do mundo e, em pé de igualdade como membro dessa associação, faremos neste país tudo o que estiver em nosso poder para promover seu bem-estar no interêsse da humanidade e a serviço da paz mundial".

O quadro econômico é mais brilhante que o quadro político. A Malásia é um dos países mais ricos dos trópicos e apresenta um índice de produtividade difícil de ser superada no continente asiático. Com uma população que mal excede de seis milhões, ela ocupa o primeiro lugar como exportador de estanho e de borracha, sendo a produção desta pelo menos vinte vêzes superior à do Brasil. Sua exportação global em 1955 elevou-se a cêrca de oitocentos milhões de dólares americanos, com um saldo na balança comercial de cêrca de duzentos e cinqüenta milhões. Como é sabido, a Malásia era, de muitos anos, a maior fonte de dólares do Império Britânico.

Entre as nações subdesenvolvidas da Ásia a Malásia destaca-se por circunstâncias sobremodo favoráveis, mas estas não impedem a acumulação de ameaças para o futuro. A democracia que ali se implanta vai encontrar não só as dificuldades peculiares aos países pològicamente retardados, como ainda os riscos característicos das sociedades plurais. O país é malaio, porém pouco mais

de metade de sua população pertence a grupos raciais distintos, fiéis às suas culturas originárias. As relações atuais entre malaios, chineses e indianos, são, na medida do possível, satisfatórias e normais. Mas essas comunidades vivem separadamente, sem que se vislumbre perspectiva de fusão ou de interpenetração. Como ocorre na Ásia em geral, a Malásia não oferece condições para transformar-se em *melting pot*. Chineses e malaios habitam em localidades diferentes e, quando na mesma cidade ou na mesma vila, em bairros separados. A vida social é nìtidamente marcada por uma separação que se estende desde o campo da religião ao do regime alimentar, de sorte que o problema das relações inter-raciais tem necessária prioridade sôbre todos os outros. As tentativas até aqui feitas para a criação de partidos multirraciais podem ser tidas como malogradas. Todos os movimentos e atividades políticas estão canalizados em três partidos, cujas meras designações retratam a realidade de uma divisão étnica insuperável — a Organização Nacional Malásia Unida, a Associação Chinesa da Malásia e o Congresso Indiano da Malásia. Isso explica que a Constituição contenha mais de sessenta preceitos sôbre a nacionalidade e a cidadania.

A economia é florescente, sem deixar de ser vulnerável. Ela apresenta a fraqueza essencial das economias primárias, sendo, como ainda é, dependente em 80% da exportação de dois produtos de preços incertos e flutuantes. Além disso, o país enfrenta, nos mercados mundiais, a crescente competição da borracha sintética. Por fim há a considerar os efeitos da rebelião comunista, com vários anos de guerrilhas nas áreas rurais: as árvores envelheceram, as plantações não se renovaram, tudo indicando que a produção de borracha vai entrar em fase de declínio.

Os políticos malaios deram uma demonstração de sabedoria e de bom senso ao optarem pela inclusão do país na *Commonwealth*. A continuidade de sua asso-

ciação com os inglêses será decerto benéfica, tanto para preservar a boa ordem da administração como para dar à nova nação, nas relações internacionais, a assistência que ela não poderia dispensar sem desvantagens certas. De um ponto de vista mais realista, ela será útil sobretudo para manter a Malásia dentro de um sistema econômico que lhe dará proveitosa margem de segurança no comércio internacional. Sem o resguardo das tarifas preferenciais a Malásia teria forçosamente de procurar, para seu comércio, outro sistema de proteção talvez perigoso para a independência que vem de conquistar.

Situada numa das mais importantes encruzilhadas do mundo, a Malásia inicia sua vida de nação soberana numa hora particularmente difícil, dadas as condições de temperatura política e depressão social. As nações do Sudeste da Ásia, emancipadas depois da última guerra, estão abrindo caminho tanto ou quanto indecisas entre a experiência da China e a da Índia, sob a atração dêsses centros naturais de gravitação do mundo asiático. O futuro da Malásia depende primordialmente da boa ou má fortuna com que forem equacionados os seus problemas internos, sobretudo o da estabilidade governamental. Êste é o problema básico, que as outras nações da área infelizmente não souberam ainda resolver. Em muitos dêles, a ordem política é um mito, a estabilidade governamental é precária e as lutas civis, que se perpetuam, destroem todos os planos de bem-estar social e de progresso econômico que animam os movimentos nacionalistas. Ao tornar-se independente, a Malásia defronta os mesmos riscos experimentados pelas nações de sua vizinhança regional. Mas a sua prosperidade e a peculiaridade de sua organização política, alicerçada num sistema monárquico de longas raízes históricas, podem dar-lhe, no cenário turbulento do Sudeste da Ásia, a precedência de realizar uma exceção promissora.

RESENHA

O BRASIL E A POLÍTICA INTERAMERICANA

Para sugerir uma revisão fundamental da política interamericana, o Presidente Juscelino Kubitschek, em fins de maio do corrente ano, dirigiu ao Presidente dos Estados Unidos da América uma carta que teve ampla repercussão na imprensa continental.

Em resposta, o Presidente Dwight Eisenhower aplaudiu a iniciativa brasileira e enviou ao Rio de Janeiro um emissário especial — o sr. Roy Rubotton, Assistente do Secretário de Estado com a incumbência de iniciar entendimentos sôbre as consultas aos demais governos americanos, para a adoção de medidas que fortaleçam o pan-americanismo e acautelem os interêsses comuns dos povos da América.

A esse propósito o Presidente da República, em 20 de junho, pronunciou um importante discurso, em que esboçou o plano defendido pelo Govêrno brasileiro, para um entendimento geral e efetivo entre os países do Continente.

Reproduzimos a seguir os documentos em referência.

CARTA DO PRESIDENTE DO BRASIL

"Rio de Janeiro, maio de 1958. Excelentíssimo Senhor Dwight D. Eisenhower, Presidente dos Estados Unidos da América — Senhor Presidente, Venho levar a Vossa Excelência, em nome do povo brasileiro e no meu próprio, a expressão de solidariedade e estima que se impõe em face das agressões e dissabores sofridos pelo Vice-Presidente Nixon, na sua recente viagem aos países latino-americanos.

A reação — que se seguiu aos atos reprováveis contra a pessoa do bravo e sereno Sr. Nixon, por parte dos governos e da opinião pública das próprias nações que foram teatro de tão lamentáveis ocorrências — prova que partiram, as referidas manifestações, de simples minoria.

Mas assim mesmo, sr, presidente, não é possível esconder que, diante da opinião mundial, a idéia da unidade pan-americana sofreu sério prejuízo. Não pode deixar de resultar — das

desagradáveis ocorrências que tanto deploramos — a impressão *de que nos desentendemos no nosso Continente. A propaganda* dos interessados no antiamericanismo, naturalmente procura agora converter êsses supostos desentendimentos numa incompatibilidade, *mesmo numa inimizade entre os países livres da* comunidade americana o que, felizmente, está bem longe de se verificar.

Parece-me, sr. presidente, que não é conveniente e, principalmente, que não é justo que perdure essa impressão que enfraquece moralmente a causa da Democracia em cuja defesa estamos empenhados.

Neste momento em que escrevo a v. exa., não tenho outro intento que o de levar-lhe a minha convicção de que algo necessita ser feito para recompor a face da unidade continental. Não tenho plano detalhado para êsse objetivo mas idéias que, posteriormente, poderei expor a v. exa. se a ocasião se apresentar.

Permita-me v. exa. que lhe adiante, porém, que a hora soou de revermos fundamentalmente a política de entendimento dêste Hemisfério e procedermos a um exame do que se está fazendo em favor dos ideais pan-americanos em tôdas as suas implicações. Estaremos todos nós, é a hora de perguntar, agindo no sentido de se estabelecer a ligação indestrutível de sentimentos e interêsses, que a conjuntura grave aconselha e recomenda?

Soldado que conduziu a Democracia à vitória, homem de Estado experimentado e, mais do que isso, homem sensível à verdade, v. exa. estará em condições, como nenhum outro, de *apreciar a gravidade da pergunta que lhe formulo na intenção* exclusiva de delimitar, para logo depois extinguir, uma série de incompreensões que, neste momento, são fàcilmente sanáveis — *mas que podem crescer se não lhes dermos a devida atenção.*

As contrariedades suportadas pelo Vice-Presidente Nixon — devem ser utilizadas em favor de uma nobre tarefa no sentido de criarmos algo de mais profundo e duradouro em prol de nosso destino comum.

Como já disse a v. exa., é aconselhável corrigirmos a falsa impressão de que não estamos vivendo fraternalmente nas Américas; mas além dessa operação corretiva e, para que ela seja duradoura e perfeita, devemos proceder a um verdadeiro exame de consciência, em face do pan-americanismo e saber se estamos no bom caminho.

Estou certo de que v. exa. o avaliará, e esta carta eu a escrevo inspirado nos melhores e mais sinceros sentimentos fraternos que sempre ligaram meu País aos Estados Unidos e

também apoiado em idéias que foram emitidas por v. exa. no nosso encontro no Congresso Pan-Americano do Panamá.

Deus guarde a pessoa de v. exa. e o povo norte-americano.

(a) *Juscelino Kubitscheck.*"

CARTA DO PRESIDENTE DWIGHT D. EISENHOWER

"Em 5 de junho de 1958. Caro senhor Presidente. Hoje de manhã, seu Embaixador entregou-me a carta escrita por Vossa Excelência na data de 28 de maio. Achei-a de extremo interêsse.

Na minha opinião, Vossa Excelência caracterizou de maneira exata tanto a situação atual como a conveniência de medidas corretivas. Estou, por isso mesmo, encantado de que Vossa Excelência haja tomado a iniciativa neste assunto.

Como Vossa Excelência não adiantou um programa específico para fortalecer a compreensão pan-americana, parece-me que nossos dois Governos devam entrar em entendimentos, no mais breve prazo possível, no tocante às consultas a serem dirigidas aos demais membros da comunidade pan-americana e à adoção imediata de medidas que determinem, através de todo o Continente, uma reafirmação de devotamento ao Pan-Americanismo e um melhor planejamento na promoção dos interêsses comuns e do bem-estar de nossos diferentes países. Existe uma vasta gama de asuntos a serem discutidos e analisados, inclusive, por exemplo, o problema de uma execução mais completa da Declaração de Solidariedade da Décima Conferência Interamericana, realizada em Caracas, em 1954.

Considero êste assunto tão importante que estou dando instruções ao senhor Roy Richard Rubottom Jr., Secretário de Estado Adjunto Americano, para entregar-lhe pessoalmente minha carta no Rio de Janeiro e, em conversa com Vossa Excelência, melhor colhêr o seu pensamento sôbre êsses problemas. Suas idéias e pensamentos, assim registrados em primeira mão, poderão ser objeto de novos entendimentos, através das vias diplomáticas ordinárias, antes da futura visita do Secretário de Estado ao Brasil. Caso Vossa Excelência esteja de acôrdo, o senhor Rubottom acertará com o seu Govêrno a época mais propícia para a viagem do secretário Dulles.

Com a segurança de minha mais alta consideração e com os melhores votos de felicidade pessoal de Vossa Excelência e pelo bem-estar do povo brasileiro, sou, de Vossa Excelência, sinceramente (a) *Dwight Eisenhower.*"

DISCURSO DO PRESIDENTE JUSCELINO KUBITSCHEK.

"Creio chegada a hora de um pronunciamento claro e sincero do *Brasil em relação a alguns assuntos de política internacional.* É a hora de o nosso País viver com maior calor e objetividade do que o tem feito até agora, e dizer o que pensa no debate que se vem travando entre as fôrças que, dividindo o mundo, se defrontam e se ameaçam e ora se aproximam, ora se afastam transformando a época em que vivemos num tecido de inquietações e sobressaltos. Não é admissível que uma nação como esta não tenha que opinar com maior autoridade naquilo que põe em permanente perigo a existência das sociedades humanas, uma vez que estão em jôgo necessàriamente também os nossos interêsses mais vitais.

Já não nos é possível continuarmos em atitude próxima ao alheamento, mais como asistentes do que participantes do desenrolar de um drama em cujas conseqüências estaremos envolvidos como se nêle tivéssemos atuado de forma ativa. O não compartilharmos senão simbòlicamente da direção de uma política o não sermos muitas vêzes ouvidos nem consultados, mas ao mesmo tempo estarmos sujeitos aos riscos dela decorrentes, tudo isso já não é conveniente ao Brasil. Apesar das dificuldades de caráter econômico ligadas ao nosso processo de crescimento já atingiu êste País um grau no plano espiritual e material que, é forçoso reconhecer-se-lhe não apenas o direito mas a obrigação de fazer-se ouvido. Não pode êle continuar aceitando passivamente as orientações e os passos de uma política com a qual não é cabível que esteja apenas solidário de modo quase automático, solidário por hábito, ou por simples conseqüências de posição geográfica. Reclamamos o direito de opinar e colaborar efetivamente *— o que é um imperativo de nação que se sabe adulta* e deseja assumir a plenitude de suas responsabilidades numa política que é a sua própria.

Verifico que no Brasil — e creio que nos demais países do continente — amadureceu a consciência de que não convém mais formarmos mero conjunto coral, uma retaguarda incaracterística, um simples fundo de quadra. Êste tipo de representação no drama do mundo não interessa a ninguém, menos ainda à grande democracia norte-americana.

Uma participação dinâmica nos problemas de âmbito mundial — é êste pelo menos o pensamento do meu Govêrno — deve ser precedida de uma rigorosa análise da política continental.

Foi êste o exato sentido de minha intervenção junto ao Presidente Eisenhower.

Quanto à operação pan-americana em vista, desejo ressaltar o que já foi por todos compreendido: o Brasil pretende apenas colaborar na medida de suas fôrças para um entendimento geral e efetivo entre os países irmãos do continente. Nada pleiteiam para si, isoladamente, nem haverá nas gestões específicas da operação iniciada cabimento para conversações bilaterais. Não há nesta comunidade de nações livres pretensão à liderança que logre resultados fecundos e duradouros.

Um dos fatôres mais auspiciosos das possibilidades de êxito desta campanha cuja idéia não é minha, nem de meu País, mas de todos os povos da América — está em que não medram entre nós competições de prestígio. Pelo que depreendo, tanto das reações que agora tenho observado como da experiência que recolhi dos contatos com personalidades de relêvo, visamos todos a um esfôrço conjunto para o fim exclusivo de transformar o pan-americanismo em realidade viva, numa política de ardente fraternidade e de indestrutível unidade continental. E estou certo de que o realizaremos. Sei bem, e não necessito de nenhum novo elemento de convicção que a fôrça e mesmo a possibilidade de êxito de uma emprêsa tão grande como esta, que pretende a revisão de tôda uma política — se concentra na energia pertinaz e no desprendimento dos egoísmos.

A indagação amiga e oportuna que dirigi ao Presidente Eisenhower foi um grito de alerta contra a guerra fria que já começa a apresentar os seus primeiros sintomas em nosso continente.

Que fizemos, de real, pela causa do pan-americanismo? Não será bom procedermos a um exame de consciência coletivo? Tem êsse sentido minha mensagem ao Presidente Eisenhower, homem provado em luta e responsável pela defesa e preservação de valores caros à civilização continental.

Nas duas grandes guerras que o nosso tumultuado século conheceu, sofreram os Estados Unidos a imolação de incontáveis existências da sua preciosa juventude. Êste foi o investimento supremo, feito voluntàriamente em favor do Direito e da dignidade da pessoa humana.

Deus sabe, porém, que, apesar de muitos sacrifícios e muito sangue derramado, os Estados Unidos hoje mais do que nunca, necessitam e têm sêde de justiça pela sua contribuição em favor da liberdade do mundo.

Procurar-se-iam em vão nas páginas da História Universal exemplos de assistência tão desinteressada quanto a do plano Marshall e a dos programas de ajuda e de empréstimo executados pelo Govêrno dos Estados Unidos, logo após o término da Segunda Guerra Mundial. É oportuno ressaltar entretanto que quase tôda a enfase foi posta na reconstrução sem que suscitasse igual interêsse o seríssimo problema do desenvolvimento dos países de economia ainda rudimentar.

Nesses treze anos que se seguiram ao fim da luta contra o totalitarismo, os Estados Unidos voltaram o melhor da sua atenção e recursos para os pontos do globo onde mais acesa se apresentava a disputa Leste-Oeste.

Assim, a América Latina que também contribuira para a vitória democrática, viu-se em pouco em situação econômica mais precária e aflitiva do que a das nações devastadas pela guerra e passou a constituir no ponto mais vulnerável da grande coligação ocidental.

Essas observações decorrem apenas do dever de advertir os nossos aliados e amigos dos graves riscos em que incidiriam no caso de persistirem em não se dar conta de uma crise de existência inegável de conseqüências imprevisíveis. É oportuno assinalar *entretanto que o pensamento do Presidente* Eisenhower, *expresso* na carta que me remeteu vem ao encontro das nossas preocupações, no que toca aos problemas do subdesenvolvimento.

Não se poderá, em conseqüência, prestar maior serviço ao *ideal pan-americano do que o de tentar eliminar a sua grande* chaga — o subdesenvolvimento. Não se trata de resolver uma simples situação econômica, nem ùnicamente de colocar a questão em têrmos de reclamação de auxílios, a pretexto de uma determinada política para as zonas desamparadas do continente. O que representa o estado de miséria e de ausência de um mínimo de confôrto para sêres humanos, não é fenômeno apreciável sòmente em têrmos econômicos. Há uma definição política e ética também para o subdesenvolvimento. Difícil é difundir o ideal democrático e proclamar a excelência da iniciativa privada, no mundo quando, em nosso hemisfério predominam condições econômico-sociais, reflexos do subdesenvolvimento conducentes ao estatismo. E também não é justo nem concebível que nos *intitulemos defensores e nos declaremos dispostos a lutar pela* moral cristã — se não fizermos um esfôrço conjunto no sentido de erradicarmos o sofrimento que pesa sôbre tantas vidas.

Não creio que haja alguma possibilidade de êxito em fundarmos uma sólida união se diversos elos da cadeia continuarem tão desigualmente resistentes.

Não há tempo a perder, nem gastos irreprodutivos no combate à doença do subdesenvolvimento. Se são procedentes alguns cálculos que apresentam índices impressionantes de um crescente desenvolvimento dos países opostos ao nosso sistema democrático, não há de fato imprudência maior do que a de não atacar de frente a anemia econômica que debilita zonas inteiras dêste lado do mundo. Sanear essas zonas, revigorá-las, torná-las mais prósperas, equivale a usar medidas preventivas e estratégicas de grande sabedoria, alcance e segurança. Para atingirmos êsse alto objetivo, poderíamos valer-nos de corretivos há muito preconizados, mas cuja aplicação plena não deve ser mais retardada.

Assim, deveria ser intensificado o investimento, pioneiro em áreas econômicamente atrasadas do continente, a fim de contrabalançar a carência de recursos financeiros internos e a escassez do capital privado. Simultâneamente, para melhorar a produtividade e, por conseguinte, a rentabilidade dêsse investimento, desdobrar-se-iam os programas de assistência técnica. De igual significação e de grande urgência, seria a adoção de medidas capazes de proteger o preço dos produtos de base das excessivas e danosas flutuações que o caracterizam. Finalmente, deveríamos atualizar os organismos financeiros internacionais mediante ampliação de seus recursos e liberalização de seus Estatutos, com o objetivo de facultar-lhes maior amplitude de ação. Êsses assuntos e outros que mereçam ser propostos, deveriam encontrar o seu fôro próprio em reunião do mais alto nível político do continente, na qual, ao contrário do que tem acontecido, fôssem dadas soluções práticas eficazes e positivas.

A luta contra o subdesenvolvimento, sem excluir a justiça e a lei moral que condenam como impiedosa a coexistência da miséria e do excesso de riquezas, representa investimento a longo prazo de rentabilidade segura para a defesa das Américas.

Consentir que se alastre o empobrecimento neste hemisfério é enfraquecer a causa ocidental. Não recuperar para um nível de vida compatível com os foros da dignidade humana criaturas que englobamos na denominação de povos irmãos, é semear males em terreno propício para as mais perigosas germinações.

Mas se é preciso que os mais favorecidos se dediquem a essa causa de fundamentos políticos, éticos e econômicos, fôrça é que se forme um ambiente continental receptivo, uma atmosfera

de compreensão capaz de suprimir resistências negativas provocadas por longa intimidade com a desesperança.

Não há missão mais elevada do que essa. Não há mais nobre cruzada para os que se tornaram poderosos e fortes, graças ao espírito de iniciativa e ao trabalho criador.

Ninguém duvida de que as nações dêste continente saberão encontrar um dia a sua redenção econômica, mesmo que não se efetive a operação de unidade e colaboração mútua, como a que se tenta planejar. Mas longo é o caminho e muitas gerações serão sacrificadas numa penosa espera. A causa ocidental sofrerá inelutàvelmente se lhe faltar apoio no próprio Hemisfério, em que o avanço do sistema materialista encontra resistências morais mais decididas.

Ninguém se iluda: é impossível empenharem-se numa mesma campanha, integrarem-se no mesmo combate povos de condições de vida tão díspares e fazê-los adotar os mesmos valores e experimentar as mesmas reações diante de certas ocorrências e doutrinas.

Esta é uma verdade que necessita ser reconhecida e proclamada, enquanto é tempo. A união das Américas, além de um ideal, é um imperativo da nossa sobrevivência".

NOVO MINISTRO DAS RELAÇÕES EXTERIORES

A 5 de julho do corrente ano o dr. Francisco Negrão de Lima assumiu o cargo de Ministro de Estado das Relações Exteriores, em substituição ao dr. José Carlos de Macedo Soares.

O novo Chanceler, que pertence ao Partido Social Democrático, vinha exercendo, no atual Govêrno, o cargo de Prefeito do Distrito Federal. Anteriormente desempenhara os mandatos de Deputado à Assembléia Legislativa de Minas Gerais, as comissões de Embaixador no Paraguai e na Venezuela e as funções de Ministro da Justiça e Negócios Interiores.

Por ocasião da posse do novo titular do Itamarati foram pronunciados os discursos adiante reproduzidos.

DISCURSO DO MINISTRO J. C. DE MACEDO SOARES

"Quando, em novembro de 1955, ocupei pela segunda vez a chefia do Itamarati, convocado pelo saudoso Presidente e meu velho amigo Nereu Ramos, dediquei-me desde logo, em cumprimento de instruções suas, ao desenvolvimento de uma política externa, consentânea com as aspirações do Brasil num panorama internacional, fluido e mutável.

Naquele momento perturbado da vida nacional, minha principal preocupação consistiu em aproveitar a tradição viva desta Casa, bem como a experiência e os ensinamentos dos meus eminentes antecessores. Porque o Itamarati não é um Ministério onde se realizem mudanças intempestivas, ditadas por fatôres ocasionais. Ao contrário: não sendo uma Casa onde se cultiva a tradição morta, o Itamarati vive num *fieri* constante, tendendo sempre à renovação das linhas mestras da política externa brasileira, bem como à sincronização dessa mesma política com os grandes fenômenos da vida mundial.

Quando o Presidente Juscelino Kubitschek asumiu o poder e me honrou com a sua confiança, dêle recebi recomendações para executar uma política externa, à qual estivessem constantemente presentes os imperativos de associações de interêsses com os países continentais, bem como os de fortalecimento da unidade americana, em face das novas estruturações político-econômicas verificadas no mundo.

O dinamismo, que o Presidente Juscelino Kubitschek imprimiu à administração interna, transladou-se ao campo internacional, quer americano, quer extracontinental. A verdade é que o Brasil, com plena consciência do seu destino, forja uma política própria, imposta pela campanha contra o subdesenvolvimento econômico, e se aparelha para realizá-la. Diziam os Antigos que o homem é a medida de tôdas as coisas. Na vida internacional, o problema da nobilitação econômica e cultural do homem, como riqueza fundamental de um país, continua a ser o eixo do subdesenvolvimento. Por isso, eu não erraria se dissesse que, no Brasil atual, se procura dar solução a um problema de base, de repercussões profundas na projeção internacional, porque o poderio econômico é instrumento criador de prestígio externo permanente.

As recomendações do Presidente da República traduziram-se em ação intensa. Tive a fortuna de encontrar nesta Casa, para a execução dessa política, um grupo de colaboradores de rara dedicação e segura ilustração nos assuntos versados. Por isso,

ao cabo de pouco tempo, aprofundamos o estudo de problemas das nossas relações com os países do Hemisfério, equacionando-os em função de interêsses recíprocos que, no fundo, são os mesmos da grande causa pan-americana.

No desdobramento dessa política, encontramos ressonância nos demais países, porque os povos dêste Continente já se convenceram de que o entrelaçamento de aspirações bem interpretadas vale como um processo de coesão e autodefesa.

A Ajuda Mútua foi um dos instrumentos preferenciais no desenvolvimento da política internacional do Chefe da Nação. Os resultados obtidos nas negociações com o Paraguai, iniciadas pelo Presidente Nereu Ramos e ultimadas pelo Presidente Juscelino Kubitschek, concretizaram anseios seculares, já sàbiamente analisados por Vossa Excelência ao tempo em que geriu a Embaixada em Assunção. É fora de dúvida que a obra empreendida com o Paraguai transcendeu do bilateralismo diplomático para a projeção de novas possibilidades relativamente à política com os outros países irmãos. Assim estabelecemos novos entendimentos com o Uruguai e o Chile, vigorosas expressões do espírito democrático americano.

O êxito alcançado nessas negociações estimulou-nos à busca de soluções efetivas para o problema do aproveitamento da Amazônia, velha aspiração do Itamarati, consubstanciada em planos sempre reexaminados. Daí, pois, novos ajustes com o Peru, Equador, Colômbia e Bolívia. Dentro dessa moldura geral, nossos propósitos não consistiram em veleidade de primazia; mas, sim, em afirmações de intensa colaboração política e econômica com os demais países irmãos. Podemos assim dizer que o Brasil trouxe o Paraguai e a Bolívia ao Atlântico por meio da concessão amistosa de entrepostos de depósitos francos em nossos portos. O processo de aglutinação de interêsses econômicos, — modestos, agora, mas que se vislumbram crescentes em futuro próximo —, permitirá que a Bolívia, a Colômbia, o Equador e o Peru, dentro do vasto plano de aproveitamento da Amazônia, entrevisto pelo Presidente Vargas e expandido pelo Presidente Kubitschek, venham a participar em tôda a amplitude dos recursos e das estradas fluviais da bacia amazônica.

Pela primeira vez na história do Brasil, um Chefe de Estado visitou países do Pacífico, desfazendo o mito de que os Andes fôssem uma barreira quase intransponível. Pela primeira vez também em nossa história, um país amigo, após memoráveis negociações em Quito, ofereceu ao Brasil, com plena compreensão do alcance dessa política, um pôrto no Pacífico.

Alargando a projeção da nossa política continental, cumpria procurar resolver velhos assuntos pendentes com o vizinho que mais extensas fronteiras conosco tem. Após longas e complexas negociações, fui assinar em La Paz — o primeiro Chanceler brasileiro a subir ao Altiplano boliviano —, trinta e um instrumentos internacionais, que constituem marco solene de uma nova era de ação a desdobrar-se no *hinterland* da América do Sul.

Tudo isso foi realizado em curto espaço de tempo, estando muitas vêzes o tempo contra nós. Tôdas essas iniciativas, que traduziam uma facêta nova do Pan-americanismo, isto é, a da criação de vínculos econômicos permanentes, inspiradas pelo nosso Presidente, não nos alhearam às nossas responsabilidades de país participante da Família americana e do Bloco ocidental-atlântico. Não regateamos nosso apoio à ONU em suas atividades, prestigiando-a no concêrto mundial. Em nome dos princípios de sua Carta, enviamos à zona crítica de Suez uma fôrça para integrar o contingente das Nações Unidas. Tampouco nos descuidamos de nossa presença em mercados de diferentes zonas mundiais por meio de celebração de novos acôrdos ou atualizações dos ajustes existentes.

O Itamarati, no campo político como no econômico, trabalhou com singular tenacidade pela expansão da política do Brasil em diferentes setores do mundo. Assim, a visita do Presidente Craveiro Lopes ao Brasil, marcando uma data histórica, deu ênfase especial ao conteúdo espacial e espiritual da associação de altos e crescentes interêsses entre Portugal e o Brasil, com fundamento no Tratado de Amizade e Assistência. Trata-se de uma obra, da política e de sentimento racial, cujo desdobramento não poderá sofrer pausa, antes deve ser acelerado.

Numerosas iniciativas de caráter prático, tomadas quer em relação a mercados dêste Hemisfério, quer em relação a mercados europeus, assinalaram a prudência e a vigilância com que o Itamarati se ocupa de fomentar novas relações econômicas e comerciais com países que poderão absorver matérias-primas ou produtos brasileiros.

Finalmente, culminando a política que traçou para o Brasil na América, o Presidente da República propôs, em carta enviada ao Presidente Eisenhower e posteriormente em discurso pronunciado perante os chefes das Missões americanas nesta capital, a revisão urgente da conceituação da política global pan-americana, propugnando têrmos de cooperação mais ativa e objetiva em benefício do fortalecimento da unidade continental. Caberão a Vossa

Excelência, Senhor Ministro, a honra e a satisfação de executar essa nova etapa da nossa política no Continente.

Meu caro Ministro Negrão de Lima: é pertinente que eu reserve minhas últimas palavras à personalidade do meu ilustre sucessor. Não farei elogios, por desnecessários. Foi Vossa Excelência o mais jovem Ministro da Justiça da República, mérito que partilha com Epitácio Pessoa, Ministro do grande Presidente Campos Sales. Foi Vossa Excelência parlamentar eminente, depois aproveitado no serviço diplomático, nêle servindo com zêlo e patriotismo e chefiando nossas Embaixadas em Caracas e Assunção, onde, em determinado momento, teve ensejo de colaborar na conciliação da Família paraguaia. Mais tarde, foi Vossa Excelência enviado em Missão especial a La Paz, coroado de êxito pessoal e funcional. Nessas condições, os dotes que exornam sua complexa personalidade — tato político, cavalheirismo, sensibilidade para os fenômenos nacionais e internacionais — dão-nos a todos nós a certeza de uma gestão brilhante e dinâmica nesta Casa.

Quanto a mim, ao agradecer a inestimável e leal colaboração dos Chefes e funcionários do Itamarati, em que vivi com o orgulho de nêle estar e do qual me afasto com saudade, poderei dizer simplesmente e com a consciência tranqüila: — Missão cumprida!"

DISCURSO DO MINISTRO NEGRÃO DE LIMA:

"Difícil duplamente é a missão que hoje assumo, não só porque muitos são os encargos, os problemas a solucionar, as lutas a enfrentar e as reformas a levar adiante, mas sobretudo porque sucedo a quem tão alto elevou o nome desta Casa, a quem nela se conduziu não apenas com dignidade, mas com exemplar espírito de sacrifício — viajando incessantemente, para estabelecer, numa concretização do pensamento do Senhor Presidente da República, as bases do novo pan-americanismo que Sua Excelência acaba de anunciar, com tão ampla e cordial acolhida.

Deixa Vossa Excelência êste Ministério para uma pausa em sua benemérita e ilustre atividade de homem público — com a consciência tranqüila e, mais do que isso, com a certeza de que os anos não lhe diminuíram, o ardor, no serviço da pátria.

Não inspirou jamais a Vossa Excelência, Senhor Chanceler Macedo Soares, ao longo de uma vida ativa, outro sentimento que o de pugnar por um ideal de paz entre os homens.

Na idade nobre, na hora em que se chega ao direito de contemplar as coisas sem nelas se empregar a fundo, pôs Vossa Excelência o ardor da juventude, inalterável no seu espírito e na sua alma — em trabalhar com afinco as relações que muito irão beneficiar a geração presente e, mais ainda, as que nos sucederão. Nada deteve Vossa Excelência no seu empenho em semear a compreensão entre as nações latino-americanas, a fim de que não lhes faltasse a palavra desinteressada e amiga do Brasil.

A Vossa Excelência Senhor Chanceler, cujos serviços no Brasil são inestimáveis, desejo pedir que me assista com os seus conselhos, a sua visão e a sua experiência. A êles, estou certo, terei de recorrer muitas vêzes.

Assumo o Ministério das Relações Exteriores para executar a política externa do Brasil, tal como enunciada pelo Senhor Presidente da República, no memorável discurso de 20 de junho, no qual consubstanciou a denominada doutrina Kubitschek para a operação Pan-Americana.

Cumpre ressaltar que o Brasil pleiteia, fundamentalmente, uma posição menos contemplativa e mais atuante no quadro político do mundo. Desejo repetir as palavras incisivas do Presidente que não deixam margem a interpretações dispares: "Não convém mais formarmos um mero conjunto coral, uma retaguarda incaracterística, um simples fundo de quadro".

Somos responsáveis por nosso destino — nossa linha de conduta é de povo livre com valores morais e materiais a defender. Não somos obedientes senão às idéias que moldam nossa personalidade nacional. Nossa participação na causa do Ocidente será sempre ditada sobretudo pela solidariedade que nós, brasileiros, devemos a nós mesmos — democracia política e racial, nação cristã que desejamos sempre ser.

Temos a felicidade de nos podermos manter coerentes com a nossa mais profunda realidade quando nos integramos na política da defesa do Ocidente, com tudo o que essa denominação contém de cultura, de concepção e estilo de vida.

Estamos decididos a colaborar ardentemente, na medida de nossas fôrças, na causa que congrega todos os países livres do mundo. Isso, porém, não nos tolhe a esperança, nem o propósito de empregar o que há de melhor em nós na preservação da paz e no empenho de lograr soluções que harmonizem todos os povos. Essa posição transcende de tôda e qualquer consideração, e seria a mesma, fôsse outra a nossa posição geográfica.

Deixou bem claro o Senhor Presidente da República que a luta contra o subdesenvolvimento constitui o caminho para uma unidade de vistas para o fortalecimento de uma ação da defesa comum.

O subdesenvolvimento reinante neste Hemisfério prejudica e compromete sensìvelmente o prestígio da causa que desejamos todos defender. Zonas subdesenvolvidas são zonas perigosas, do ponto de vista estratégico e de qualquer outro.

Não nos podemos recusar à constatação da verdade — sem incorrer em êrro de conseqüências temíveis. Esta verdade é simples: temos de enfrentar o subdesenvolvimento como a própria presença do adversário em nossa casa. A batalha do Ocidente é, sob muitos aspectos e em tôdas as suas implicações, a luta pelo desenvolvimento. Onde houver miséria a causa estará em perigo. Não se pode exigir de ninguém que defenda o que não possui; nem se pode reclamar atuação condizente com os interêsses de uma mesma causa da parte de povos exilados nos rigores do pauperismo.

A afirmação categórica e franca feita pelo Senhor Presidente da República, em 20 de junho, sôbre os rumos da diplomacia brasileira, não pode deixar de ter as mais profundas e as mais extensas repercussões no tradicional instrumento da nossa política internacional. O Itamarati, como instituição e como conjunto de servidores da República, capazes, leais e devotados, começa a sofrer o impacto dêste brado de alerta para o autêntico papel que lhe está reservado na hora presente.

Os efeitos das novas táticas e das novas técnicas diplomáticas têm que ser comprendidos e ajustados no âmbito desta Casa a que nos dedicamos com honra e veneração. O respeito a um passado rico de tradições, longe de ser um entrave às renovações que se exigem e que se impõem, significa uma garantia de continuidade e consistência no arrojado caminho em que acabamos de empenhar-nos. Urge estarmos atualizados, com soluções novas diante dos problemas novos que nos defrontam.

E uma renovação nos moldes em que nos é proposta pela prudência e sabedoria política, e pelas circunstâncias atuais da vida internacional, não se pode circunscrever a reformas de órgãos e de métodos de trabalho; não se limita à obtenção de aumento de meios e recursos de ação: é tudo isso e muito mais ainda. Essa renovação deve atingir todos e a cada um de nós, que servimos à causa do Brasil no exterior, qualquer que seja o grau e o pêso da responsabilidade que recaem sôbre os nossos ombros. Ao mesmo tempo, é um alento e um estímulo para todos os funcio-

nários do Itamarati saberem que trilham caminhos cada vez mais precisos, cada vez mais em consonância com as novas responsabilidades do Brasil. Com êsse espírito renovador, não há cargo, por mais modesto que seja, não há pôsto no exterior, por mais longínquo e inóspito, que não se revista de dignidade e de grandeza, para quem esteja cônscio de sua função no serviço diplomático brasileiro.

Procuraremos adotar os métodos de trabalho mais condizentes com as nossas necessidades, de maneira a equacionar, com a maior precisão possível, os meios de ação aos objetivos mediatos e imediatos cuja consecução o Presidente da República reclama do Itamarati. Levaremos em conta a experiência própria e alheia. A diplomacia parlamentar, sempre mais atuante, a interrelação dos fatôres econômicos e políticos na vida dos povos, a formação de blocos supernacionais, mais ou menos homogêneos e interdependentes, constituem fatôres que devem ser rigorosamente considerados no planejamento da reestrutura da máquina diplomática e na sua atualização.

Assim, acredito que a Secretaria de Estado das Relações Exteriores estaria melhor aparelhada para desincumbir-se das suas tarefas, se o estudo e exame dos assuntos que lhe são submetidos obedecessem ao critério da repartição dos órgãos por áreas geográficas afins, em vez de se dispersarem de acôrdo com seu caráter específico e a sua especialização; impõe-se, igualmente, a criação de setores de planejamento que não estejam integrados no maquinismo de execução, e não devem ser descurados os escalões de coordenação para que se conjuguem todos os esforços em prol da política que nos é traçada.

Tenho confiança em que as reformas necessárias serão levadas a efeito, ao influxo do pensamento dinâmico que nos anima, compatível com a tarefa do Brasil no mundo de hoje.

Tenho fé em Deus que, no apoio que os meus colaboradores nesta casa me vão prestar e na grandeza e justiça do trabalho em que nos vamos empenhar, encontrarei fôrça suficiente para corresponder à confiança que em mim depositou o Senhor Presidente da República.

Não sou um estranho de todo a êste glorioso Itamarati. Alguns dos melhores anos de minha existência eu os vivi, a serviço da Pátria, como Chefe de Missão e como Embaixador Especial.

Não ambicionei jamais a direção da política exterior do Brasil. Aceito, porém, tamanha responsabilidade, com espírito humilde, confiado na Providência e disposto a seguir os exem-

plos dos dedicados homens que por aqui passaram, entre os quais com o maior respeito, se inclui a figura de Vossa Excelência, Senhor Chanceler José Carlos de Macedo Soares, credor da estima desta Casa e de todos os brasileiros.

Desejo afirmar que medi bem tôda a responsabilidade e tôda a honra dêste momento.

É com o pensamento no prestígio externo do Brasil, que importa resguardar e aumentar cada vez mais que recebo de suas mãos, Senhor Ministro de Estado, a Pasta das Relações Exteriores."

CONFERÊNCIA SÔBRE O DIREITO DO MAR

Reuniu-se em Genebra, a 24 de fevereiro do corrente ano, *uma Conferência internacional, em nível diplomático, convocada* por deliberação das Nações Unidas, com o objetivo de examinar diversos aspectos do Direito Marítimo, na base dos projetos adotados pela Comissão de Direito Internacional, em sua oitava sessão (1956), para a codificação das leis, regulamentos e práticas vigentes.

Participaram dessa Conferência:

1) Delegações plenipotenciárias dos 86 Estados seguintes: Afeganistão, Albânia, Alemanha (República Federal), Arábia Saudita, Argentina, Austrália, Áustria, Bélgica, Bielo Rússia, Birmânia, Bolívia, Brasil, Bulgária, Camboja, Canadá, Ceilão, Chile, China, Colômbia, Coréia (República da), Costa Rica, Cuba, Dinamarca, Dominicana (República), El Salvador, Equador, Espanha, Estados Unidos da América, Filipinas, Finlândia, França, Ghana, Grã-Bretanha, Grécia, Guatemala, Haiti, Honduras, Hungria, Índia, Indonésia, Iraque, Irão, Irlanda, Islândia, Israel, Itália, Japão, Jordânia, Laos, Líbano, Libéria, Líbia, Luxemburgo, Malásia, Marrocos, México, Mônaco, Nepal, Nicarágua, Noruega, Nova Zelândia, Paquistão, Panamá, Paraguai, Países Baixos, Peru, Polônia, Portugal, República Árabe Unida, Rumânia, São Marinho, Santa Sé, Suécia, Suíça, Tcheco-Eslováquia, Tailândia, Tunísia, Turquia, Ucrânia, União Sul-Africana, União Soviética, Uruguai, Venezuela, Vietnam, Yemen, Yugoslávia;

2) Observadores das seguintes instituições especializadas: Organização para a Alimentação e Agricultura, Organização de

Aviação Civil Internacional, Organização Internacional do Trabalho, União Internacional de Telecomunicações. Organização Mundial de Saúde, Organização Meteorológica Mundial;

3) Observadores das seguintes organizações intergovernamentais: Conselho Geral de Pesca do Mediterrâneo, Conselho Indo-Pacífico de Pesca, Comissão Tropical Interamericana do Atum, Comitê Intergovernamental das Migrações Européias, Conselho Internacional para a Exploração do Mar, Liga dos Estados Árabes, Conferência Permanente para a Exploração e Conservação das Reservas Marítimas do Pacífico Sul, Unidroit.

Para a presidência foi eleito o Príncipe Wan Waithayakon, delegado da Tailândia, e para as treze vice-presidências, os representantes dos Estados Unidos da América, Grã-Bretanha, Índia, França, União Soviética, Itália, Países Baixos, Egito, México, Argentina, Guatemala, Polônia e China.

Os trabalhos foram distribuídos por cinco Comissões: Mar Territorial e Zonas Contíguas, Regime Geral do Alto Mar, Pesca e Conservação dos Recursos Biológicos, Plataforma Continental, Livre Acesso ao Mar pelos Países Interiores. Para a presidência destas Comissões foram eleitos, respectivamente os Srs. H. Bailey, da Austrália; O. C. Gundersen, da Noruega; Carlos C. Sucre, do Panamá; A. B. Perera, do Ceilão; J. Zourek, da Tcheco-Eslováquia.

O Brasil participou da Conferência por uma delegação chefiada pelo Embaixador Gilberto Amado e integrada pelo Ministro José Sete Câmara Filho e Dr. José Luís Bulhões Pedreira.

A Conferência encerrou-se a 29 de abril, após dois meses de funcionamento. À Ata Final dos seus trabalhos foram anexadas quatro Convenções: três — as referentes ao Mar Territorial e Zonas Contíguas, ao Regime Geral do Alto Mar (incluindo a posição dos países interiores) e à Plataforma Continental — foram assinadas por 17 Estados; uma — a relativa à Pesca e Conservação dos Recursos Biológicos — foi assinada por 16 Estados. Um protocolo facultativo — dispondo sôbre a jurisdição compulsória da Côrte de Justiça Internacional sôbre a matéria das Convenções — foi firmado por 13 países. Êsses instrumentos ficarão abertos à assinatura até o próximo mês de outubro. Para que as Convenções entrem em vigor serão necessárias 22 ratificações ou acessões, que serão admitidas em qualquer tempo. Entre os países que apenas subscreveram a Ata Final incluem-se o Reino Unido, os Estados Unidos da América e a União Soviética.

O tema principal da Conferência, não só por sua importância prática, como por ter constituído, em Haia, a causa do malôgro do Conclave semelhante, convocado pela antiga Liga das Nações, foi o da largura do mar territorial.

A Comissão de Direito Internacional concluira por não encontrar uma regra uniforme na matéria, contentando-se com a redação de um artigo em que procurava traduzir a situação atual do Direito Internacional, entendendo que o assunto devia ser objeto de acôrdo entre os países. Desde o princípio da Conferência evidenciaram-se as dificuldades para o estabelecimento de uma regra comum. Salvo em relação a uns poucos países — como o Equador, o Peru e o Chile, que pretendiam o reconhecimento de "zonas marítimas" de soberania muito mais extensas (200 milhas) e a Indonésia, pela sua situação especial de arquipélago — as posições de quase todos os Estados variavam de 3 a 12 milhas. Os Estados Unidos e a Grã-Bretanha lideravam o grupo que defendia a regra tradicional de 3 milhas; os países escandinavos reclamavam igual sanção costumeira para a sua largura de 4 milhas, tal como os do Mar Mediterrâneo (6 milhas) e a Rússia (12 milhas). A tendência geral dos países sul-americanos e asiáticos, principalmente dos países novos, muitos dos quais ainda não haviam definido a largura do seu mar territorial, dirigia-se para a maior extensão.

Os diferentes interêsses sôbre pesca, plataforma continental e segurança, tornavam muito difícil o encontro de um ponto comum. Os países defensores da regra de 3 milhas procuravam atender a êstes interêsses, reconhecendo zonas contíguas para vários efeitos, até à largura de 12 milhas. O Canadá propôs um conceito de zona contígua para pesca, que equivalia a estender o mar territorial a 12 milhas para efeito de pesca.

Procurando encontrar um compromisso, os Estados Unidos lideraram uma proposta de fixação do mar territorial em seis milhas, com outras seis de zona contígua para pesca, respeitados, porém, os direitos adquiridos dos Estados que já pescassem a menos de 12 milhas da costa de outros países. Esta restrição era necessária para encontrar o apôio dos países europeus pesqueiros, mas contou com a oposição de outros interêsses, inclusive do Canadá. A proposta recebeu significativa votação em plenário (47 a 26), embora sem conseguir os dois terços necessários à sua aprovação.

O Brasil manteve a sua posição tradicional de 3 milhas, embora aceitando a proposta de compromisso dos Estados Unidos.

Sem problemas especiais na sua costa, e dispondo de grandes recursos pesqueiros apenas a centenas de milhas, não tinha interêsse no alargamento do mar territorial, mormente quando esta extensão viria prejudicar o exercício da pesca por barcos brasileiros na costa do Uruguai.

Outros assuntos, entretanto, de grande importância, despertaram especial atenção da Conferência, tais como a proibição de experiências atômicas em alto mar, o reconhecimento e a regulamentação dos novos institutos de plataforma continental e de medidas de conservação de recursos biológicos em alto mar, bem como o do *genuine link* entre o Estado e o navio que traz a sua bandeira. Quanto ao primeiro, a Conferência entendeu de remetê-lo à Assembléia Geral das Nações Unidas. Em matéria de plataforma continental, defendeu o Brasil a sua extensão além de 200 metros de profundidade do mar, até onde fôsse explorável, bem como o reconhecimento de soberania do Estado costeiro sôbre a mesma. Em matéria de conservação de recursos biológicos, procurando evitar excessos desnecessários, em prejuízo da liberdade de alto mar, procurou o Brasil contribuir para um equilíbrio razoável dos interêsses em jôgo. Quanto à exigência de um vínculo entre o navio e o Estado, buscou o Brasil ver reconhecido o princípio, já constante de sua legislação, e de seu interêsse.

Não obstante a falta de acôrdo sôbre a largura do mar territorial, não se pode dizer que a Conferência tenha sido inútil. Os novos institutos de plataforma continental e conservação dos recursos biológicos do mar receberam um tratamento detalhado e equilibrado, criando instrumentos para que se evitem atritos sérios entre países em matéria de pesca e de exploração de riquezas do subsolo marítimo. E, quanto ao mar territorial e ao alto mar, pràticamente consolidou-se todo o direito marítimo internacional, com regras precisas que contribuirão para as boas relações entre os Estados.

Deve-se reconhecer, entretanto, que a regra de 3 milhas saiu enfraquecida da Conferência, à vista da tentativa dos países que a defendiam para encontrar um acôrdo, admitindo a fixação do mar territorial em 6 milhas. Na ausência dêste acôrdo, parece difícil evitar, no futuro, o movimento de muitos países para a extensão do mar territorial até 12 milhas, e é bem provável que esta se venha a generalizar, dentro de alguns anos.

Ao encerrar os trabalhos a Conferência adotou uma resolução especial, na qual sugere à XIII Assembléia Geral das

Nações Unidas que considere a oportunidade de convocar uma segunda Conferência, a fim de serem reexaminadas as controvérsias não dirimidas.

CONSELHO ECONÔMICO E SOCIAL DAS NAÇÕES UNIDAS

O *Conselho Econômico e Social das Nações Unidas* (ECOSOC) realizou em Nova Iorque, no período de 15 de abril a 2 de maio do corrente ano, sua 25ª sessão. Para a presidência da mesma foi eleito o sr. George F. Davidson, do Canadá. Para a primeira e segunda vice-presidências foram eleitos, respectivamente, o sr. Eurico Penteado, do Brasil e o sr. Costa P. Caranicas, da Grécia.

Figuraram entre as matérias mais importantes da agenda o exame dos relatórios do Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento, da Sociedade Financeira Internacional, do Fundo Monetário e do Fundo das Nações Unidas para a Infância; a criação de uma Comissão Econômica para a África e o programa do Alto Comissariado para os refugiados.

Comisão Econômica para a África. O Conselho, por unanimidade, resolveu instituir uma Comissão Econômica para a África, medida que a Assembléia Geral recomendara em sua última reunião. A resolução em aprêço estipula que poderão fazer parte da nova Comissão os seguintes países: Bélgica, Espanha, Etiópia, França, Ghana, Itália, Libéria, Líbia, Marrocos, Portugal, Reino Unido, República Árabe Unida, Sudão, Tunísia e União Sul Africana. Todo Estado africano que se tornar membro das Nações Unidas poderá, *ipso facto*, fazer parte da Comissão, ficando entendido que dela serão excluídos os Estados não africanos que deixarem de ter responsabilidades territoriais na África. Como membros associados, sem direito a voto, foram admitidos os países seguintes: Gâmbia, Quênia e Zanzibar, Federação da Nigéria, Uganda, Serra Leoa, Tanganhica e o Protetorado da Somália. Por 12 votos (inclusive o do Brasil) contra 5, foi rejeitada a proposta tendente a incluir os Estados Unidos e a União Soviética entre os membros da Comissão. Para sede da Comissão foi escolhida a cidade de Adis-Abeba, capital da Etiópia.

Fundo das Nações Unidas para a Infância (FISI). Os três relatórios sôbre o Fundo das Nações Unidas para a Infância foram apresentados pelo presidente do Comitê do Programa, sr. Miguel A. Osório de Almeida, representante do Brasil. Assinalam êstes relatórios que, em 1957, cerca de 48 milhões de crianças e mães foram beneficiadas pelas campanhas sanitárias e programas alimentares promovidos pelo Fundo. Em 1958 êsse número deverá elevar-se a 50 milhões. Se bem que as rendas do Fundo continuem a aumentar (cerca de 21 milhões de dólares em 1957), a curva de aumento vem diminuindo e, pela segunda vez consecutiva, o UNICEF distribuiu mais do que recebeu. Isso sòmente foi possível em virtude dos saldos acumulados nos exercícios precedentes.

Alto Comissariado para os Refugiados. Em virtude de recomendação feita pela Assembléia Geral, o Conselho decidiu criar um Comitê Executivo do Programa do Alto Comissário das Nações Unidas para os Refugiados. Seus 24 membros substituirão os 21 membros do Comitê Executivo do Fundo das Nações Unidas para os Refugiados, que cessará suas atividades a 31 de dezembro de 1958. São os seguintes os países eleitos para o novo Comitê: Austrália, Grécia, Irão, Itália, Países Baixos, Suíça, Áustria, Noruega, Suécia, Yugoslágia, Brasil, Dinamarca, França, República Federal da Alemanha, Turquia, Reino Unido, Estados Unidos, Bélgica, Israel, Tunísia, Canadá, Colômbia, Santa Sé, Venezuela. Êste Comitê deverá definir os princípios gerais segundo os quais o Alto Comissário elaborará e administrará os programas aprovados, e examinará, ao menos uma vez por ano, o emprêgo dos fundos utilizados com êsse fim.

ORGANIZAÇÃO INTERGOVERNAMENTAL CONSULTIVA DE NAVEGAÇÃO MARÍTIMA (IMCO)

A Conferência Marítima que se reuniu em Genebra, em 1948, por convocação das Nações Unidas, concluiu seus trabalhos com uma Convenção, firmada a 6 de março daquele ano, por delegados de 68 países, entre os quais o Brasil, na qual se instituiu a Organização Intergovernamental Consultiva de Navegação Marítima (IMCO).

A Convenção estabeleceu que a nova agência das Nações Unidas passaria a ter existência quando contasse com a adesão de 21 Estados, sete dos quais deveriam possuir marinha mercante de tonelagem superior a um milhão de toneladas brutas. Êsse requisito sòmente foi preenchido dez anos depois, a 17 de março de 1958, quando o Japão formalmente aderiu à nova entidade. Em conseqüência disso, o Secretário Geral das Nações Unidas declarou a Convenção em vigor, a partir daquela data.

Os sete Membros que satisfazem o requisito de tonelagem são: Estados Unidos, com 26 000 000; Reino Unido, com 19 800 000; Itália, com 4 500 000; Japão, com 4 400 000; Países Baixos, com 4 300 000; França, com 4 000 000; Canadá, com 1 500 000. Além dêstes integram inicialmente a nova organização os seguintes Estados: Argentina, Austrália, Bélgica, Burma, República Dominicana, Equador, Haití, Honduras, Irão, Irlanda, Israel, México, Suíça e República Árabe Unida.

A IMCO, cuja sede é em Londres, tem os seguintes órgãos dirigentes: a) uma Assembléia de todos os Membros, a qual se reúne de dois em dois anos; b) um Conselho, de 16 Membros; c) um Comitê de Segurança Marítima, de 14 Membros; d) um Secretariado, chefiado por um Secretário-Geral; e) os órgãos auxiliares e subsidiários que se tornarem necessários.

São objetivos da Organização, entre outros de caráter consultivo: promover a cooperação entre os governos para a solução dos problemas técnicos da navegação internacional; encorajar a adoção de critérios de alto nível para a segurança e eficiência de navegação; procurar remover as ações discriminatórias e as restrições desnecessárias que afetam a navegação internacional; prover sôbre a supressão de práticas desleais entre organizações marítimas.

As relações entre as Nações Unidas e a IMCO, como agência especializada, foram aprovadas pela Assembléia Geral da ONU em 18 de novembro de 1948.

Até à reunião da primeira Assembléia a administração da IMCO incumbe a um Comitê Preparatório, instituído pela Conferência de Genebra, e composto de representantes dos doze governos seguintes: Argentina, Austrália, Bélgica, Canadá, França, Grécia, Índia, Países Baixos, Noruega, Suécia, Reino Unido e Estados Unidos.

A REVISTA BRESILEIRA DE POLÍTICA INTERNACIONAL, em seu 1º número (página 76), publicou um estudo

sôbre a IMCO, da autoria do profesor Jayme Magrassi de Sá. Na seção DOCUMENTOS, da presente edição, publicamos o texto da Convenção aprovada na Conferência de Genebra.

FEDERAÇÃO DAS ÍNDIAS OCIDENTAIS

Com a inauguração de sua Assembléia Legislativa, a 22 de abril do corrente ano, passou a ter existência a Federação das Índias Ocidentais, entidade política integrada pelas Colônias Britânicas do Mar das Antilhas.

A nova Federação foi estabelecida por Ordem-em-Conselho, firmada pela Rainha da Grã-Bretanha em 31 de julho de 1957, a qual outorgou em anexo a Constituição do novo Estado. Terá êste plena autonomia em seus negócios internos, porém o Reino Unido continuará a exercer os encargos da defesa da Federação e de sua representação internacional, bem como o de assegurar-lhe a estabilidade financeira. Todavia a criação do novo Estado é considerada como etapa inicial para a futura concessão de completa independência, dentro da *Commonwealth* Britânica.

A Federação compõe-se de dez Territórios insulares. Dela ficaram excluídas as Ilhas Virgens, a Guiana Inglêsa e Honduras Britânicas (Belise), estando, porém, prevista a posterior acessão destas últimas ao novo Estado.

São os seguintes os Territórios integrantes da Federação que, em conjunto, têm uma área de cêrca de 20 mil quilômetros quadrados e uma população aproximada de 3 milhões de habitantes:

		Km²	Habitantes
1.	Antigua	433	53 000
2.	Barbados	430	228 000
3.	Dominica	790	64 000
4.	Granada	344	90 000
5.	Jamaica	12 000	1 600 000
6.	Montserrat	83	15 000
7.	Saint Christopher-Nevis-Anguilla	396	55 000
8.	Saint Lucia	616	90 000
9.	Saint Vincent	388	78 000
10.	Trinidad-Tobago	5 130	750 000

A Capital está localizada na Ilha de Trinidad, onde terá residência o Governador Geral, como representante da Rainha da Grã-Bretanha.

O Poder Legislativo da Federação incumbe a uma Legislatura, composta de um Senado e de uma Câmara de Representantes. O Senado terá 19 membros (dois de cada Território, exceto o de Montserrat, que terá apenas um). O mandato senatorial é de cinco anos. A Câmara dos Representantes compõe-se de 45 membros, sendo: 17 de Jamaica; 10 de Trinidad e Tobago; 5 de Barbados; 1 de Montserrat e 2 de cada um dos demais Territórios. O mandato da Câmara é também de cinco anos, mas pode cessar a qualquer momento, em caso de dissolução.

O Executivo Federal é investido na Rainha, mas delegado a um Governador Geral, assistido por um Conselho de Estado. Êste compõe-se do Primeiro Ministro, eleito pela Câmara, e de dez Ministros, nomeados por sua indicação.

O Poder Judiciário Federal está confiado a uma Côrte Suprema, e a outras côrtes inferiores que foram criadas por lei.

A Câmara de Representantes, eleita a 25 de março, tem a seguinte composição partidária: Partido Trabalhista Federal das Índias Ocidentais — 23; Partido Trabalhista Democrático — 19; Partido Trabalhista Unido de Granada — 2; Partido Nacional de Barbados — 1.

Em sua primeira reunião a Câmara elegeu para o cargo de Primeiro Ministro o representante de Barbados, Sir Grantley Adams.

Na solenidade inaugural da nova Federação, a Princesa Margaret, como representante especial da Rainha da Grã-Bretanha, pronunciou o discurso adiante reproduzido.

DISCURSO DA PRINCESA MARGARET

"Esta é uma grande ocasião política. Em 1955, quando aqui estive, ainda não se havia decidido sôbre o estabelecimento de uma federação dos Territórios das Índias Ocidentais Britânicas.

Por quase dez anos, muitos de vós discutistes êste esquema e homens de alta visão, tanto aqui como no Reino Unido, aceitaram o desafio de uma Federação Indiana-Ocidental e compreenderam suas vantagens práticas.

Não foi senão depois da Segunda Guerra Mundial que um crescente sentimento de unidade e de interêsse comum levou os indianos-ocidentais a procurarem entre si uma associação mais

estreita e mais formal. Isso foi estimulado pelo desenvolvimento das comunicações aéreas e pelo progresso regional, de que a instituição do Colégio Universitário das Índias Ocidentais representava brilhante exemplo. Chegou-se assim gradualmente à convicção de que sòmente por meio de tal associação poderiam os Territórios, em conjunto, adquirir a fôrça e o prestígio que transformassem em realidade o sonho de uma nacionalidade indiana-ocidental dentro da *Commonwealth.*

A partir de 1955 os acontecimentos precipitaram-se. No início de 1956, em Londres, líderes de Antígua, Barbados, Domínica, Granada, Jamaica, Montserrat, St. Christopher-Nevis e Anguilla, St. Lucia, St. Vincent e Trinidad e Tobago, tomaram a decisão final de proporem que êstes territórios se unissem em Federação. Esta decisão pôs em movimento a cadeia de acontecimentos que me trouxe hoje aqui.

Em fins de 1956 o Ato da Federação do Caraíba Britânico foi aprovado pelo Parlamento do Reino Unido, que autorizou a elaboração de uma Constituição federal. Em 1957 esta Constituição foi outorgada pela Rainha. No comêço do corrente ano o Governador Geral das Índias Ocidentais entrou em funções e as disposições transitórias da Constituição passaram a ser executadas. Desde então foi nomeado o Senado, com representantes de todos os Territórios e, em tôdas as Ilhas, foram realizadas as eleições para a escolha dos membros da Câmara de Representantes.

Hoje, com esta cerimônia, a Legislatura passa a ser um fato, e a Federação das Índias Ocidentais, sonho de tão longo tempo, uma viva realidade. Em nome de minha irmã, a Rainha, declaro inaugurada a Legislatura Federal.

Sôbre vós, Senadores e Membros da Câmara de Representantes, recai a responsabilidade de assegurar que a Federação cresça em fôrça e em objetivo, de modo a promover a prosperidade de seus povos e de todos os países nesta parte do mundo. Sei que levareis a têrmo esta tarefa. Estais compenetrados do trabalho que enfrentais para transformar esta recém-modelada Federação uma efetiva unidade econômica e política, uma nova nação da *Commonwealth.*

Sem dúvida encontrareis muitos problemas e dificuldades. Vosso caminho pode não ser fácil e podereis ter muitos obstáculos a vencer. Mas sabereis pelo menos quão honroso é vosso encargo, pois o que tendes em vista é o bem-estar de vossos patrícios do Caraíba. E tereis a amistosa simpatia de quantos,

no Reino Unido, na *Commonwealth* e em muitas outras terras, vos enviam seus bons votos e terão orgulho em enaltecer as vossas realizações."

CONFERÊNCIA DOS ESTADOS AFRICANOS INDEPENDENTES

Realizou-se em Acra, Capital de Ghana, de 15 a 22 de abril do corrente ano, uma conferência dos Estados Africanos Independentes, por convocação do Primeiro Ministro daquele país. Participaram dessa Conferência delegações de oito Estados, a saber: Libéria, representada por seu Presidente; Etiópia, representada pelo Príncipe Sahele Selassié; Ghana, por seu Primeiro Ministro; Marrocos, Sudão, Líbia, Tunísia e República Árabe Unida, representados pelos respectivos Ministros de Negócios Estrangeiros.

Entre as resoluções adotadas destacam-se as que condenam o colonialismo, o racialismo e as armas nucleares. No campo econômico, adotou-se uma recomendação sôbre o estabelecimento de *organismos nacionais e mistos, incumbidos de promoverem e coordenarem* o desenvolvimento dos países africanos e, em particular, de estudarem os meios de receber auxílio estrangeiro sem restrições à sua independência.

Resolveram ainda os Estados participantes manter entre si colaboração contínua, através de seus representantes junto às Nações Unidas, e realizar outras Conferências, de dois em dois anos, devendo a próxima reunião ter lugar na Capital da Etiópia, em 1960.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS

Em maio do corrente ano, o Dr. José A. Mora iniciou novo mandato como Secretário-Geral da Organização dos Estados Americanos. O Dr. Mora — eleito, pela primeira vez em janeiro de 1956, para terminar o mandato do falecido Dr. Carlos Dávila — foi agora reconduzido, por um período de 10 anos, por deliberação *unânime* do Conselho da OEA.

O Dr. José A. Mora é um eminente diplomata e jurista uruguaio, com longa fôlha de serviços ao seu país. A partir de

1931, quando foi nomeado Chefe de Divisão de Organismos Internacionais, no Ministério das Relações Exteriores do Uruguai, fêz parte das delegações dêste país a grande número de conferências e reuniões, nomeadamente na Sociedade das Nações, nas Conferências de Chapultepec e de São Francisco, na Assembléia Geral das Nações Unidas, nas Conferências Interamericanas do Rio de Janeiro, de Bogotá e de Caracas. Exerceu também os cargos de Ministro Plenipotenciário na Bolívia e de Embaixador nos Estados Unidos da América.

PROGRAMA DE BÔLSAS DE ESTUDO DA OEA

A OEA criou um novo programa de bôlsas de estudo, que será iniciado a partir de 1º de julho de 1958. A proposta de criação do programa foi apresentada ao Conselho da OEA pelo Brasil, que para tanto se baseou em recomendações do Comité Interamericano dos Representantes dos Presidentes e da Conferência Econômica de Buenos Aires. O Programa distribuirá eventualmente 500 bôlsas por ano. Em 1958, entretanto, serão outorgadas 165 bôlsas, das quais aproximadamente 25 caberão ao Brasil.

As bôlsas sòmente serão concedidas a profissionais, tenham ou não formação universitária, que desejem especializar-se em assunto para o qual já tenham preparação básica. Assim, por exemplo, não se concederão bôlsas para candidatos desejosos de fazer curso de medicina ou direito no exterior, mas sim a médicos ou advogados que necessitem especializar-se em um determinado ramo de sua profissão. O mesmo princípio se aplicará ao treinamento de operários especializados, capatazes, gerentes de emprêsas e técnicos.

As bôlsas, dentro dêsse princípio geral, poderão ser solicitadas para qualquer campo. Entretanto, os Governos indicarão anualmente em que setores desejam ver concedidas preferentemente as bôlsas que caem dentro das respctivas quotas. A seleção dos bolsistas será feita pela própria OEA, já que as bôlsas serão pessoais, isto é, conferidas a indivíduos de reconhecida capacidade. As bôlsas variarão de valor, podendo incluir, como máximo, passagens, gastos de matrícula e mensalidades, despesas de alimentação e alojamento. Normalmente, as bôlsas não deverão ser pedidas por prazos inferiores a 3 meses nem superiores a 2 anos. O bolsista se obrigará a regressar ao país que o patrocinou,

seja ou não nacional do mesmo, e, em nenhum caso, serão concedidas bôlsas a pessoas que tenham residência com caráter permanente no país onde pretendem especializar-se. As bôlsas só serão utilizáveis nas instituições existentes nos Estados membros da OEA; assim, será excluído de consideração qualquer candidato que pretenda especializar-se no Canadá ou na Europa.

As informações adicionais sôbre o assunto poderão ser obtidas dos seguintes órgãos: a) Pan American Union, Scholarship Program — 17th & Constitution Avenue — Washington 6, D. C.; b) Delegação do Brasil junto à OEA — 3305 Cleveland Avenue N. W. — Washington, 8, D. C. c) Comissão Nacional de Assistência Técnica — Ministério das Relações Exteriores — Rio de Janeiro, Brasil.

CONSULADO GERAL DO BRASIL EM JERUSALÉM

Pelo Decreto nº 43 562, de 23 de abril de 1958, o Presidente da República criou um Consulado Geral em Jerusalém, com jurisdição sôbre todo o território da Jordânia e sôbre a parte sul de Israel, abaixo do Paralelo 32.

O ato do Govêrno brasileiro foi justificado pelo Ministro das Relações Exteriores, em exposição de motivos do seguinte teor:

"Os últimos acontecimentos no Oriente Médio obrigaram o Govêrno brasileiro a uma revisão de sua política exterior no tocante àquela região do mundo. Com as recentes fusões do Egito e da Síria na República Árabe Unida e do Iraque e da Jordânia na Federação das Monarquias Árabes, os quadros diplomáticos brasileiros tiveram que ser adaptados às novas condições e, em conseqüência, V. Exa. houve por bem criar uma Embaixada no Cairo junto à República Árabe Unida, uma Legação em Bagdá junto à Federação das Monarquias Árabes e elevar a categoria de Embaixada a Legação do Brasil em Tel-Aviv.

Parece-me chegado o momento de o Brasil tomar posição destacada na defesa da Terra Santa, dada a sua condição de *maior País Católico do Mundo, quer demográfico quer territorialmente*.

Com o intuito de dar à questão da Palestina uma solução satisfatória, a Assembléia Geral das Nações Unidas votou, a 29 de novembro de 1947, pela criação de um Estado Independente

árabe e outro judeu, e tendo em vista a situação peculiar de Jerusalém — Cidade Santa dos cristãos, muçulmanos e judeus — decidiu-se que a mesma seria internacionalizada num raio de cem milhas quadradas e colocada sob a tutela das Nações Unidas.

A Resolução como que morreu no nascedouro: a guerra entre árabes e judeus foi desencadeada e Jerusalém, após sofrer as conseqüências — ainda hoje visíveis — de uma guerra, foi repartida entre a Jordânia e Israel. Ao passo que a Jordânia ficava com a Cidade Velha, Israel ocuparia a Cidade Nova. Desde então os dois países passaram a recusar qualquer entendimento que visasse à adimplementação da Resolução da ONU de novembro de 1947.

A internacionalização de Jerusalém foi muito bem recebida pelo Vaticano, e Sua Santidade o Papa Pio XII na Encíclica *In Multiplicitus*, de 24 de outubro de 1948, lembrava:

"Conforme declaramos, a 2 de junho passado, aos membros do Sacro Colégio dos Cardeais, ao pô-los a par de Nossa ansiedade com relação à Palestina, não acreditamos que o mundo cristão possa contemplar indiferentemente ou com estéril indignação, aquela Cidade Sagrada, a que cada qual, imbuído do mais profundo respeito, se chegava para beijá-la com o mais ardente amor, espezinhada ainda por tropas em guerra e golpeada por bombardeios aéreos; não acreditamos que êle pudesse deixar que se consumasse a devastação dos Lugares Santos e a destruição do Grande Sepulcro de Cristo".

A seguir, Sua Santidade insistiu na necessidade de se dar a Jerusalém e a seus arredores "um caráter internacional o qual, nas presentes circunstâncias, parece ser o mais indicado para garantir a tutela dos Santuários".

Seja como fôr, a 11 de dezembro de 1948 a Assembléia Geral criou a Comissão de Conciliação da Palestina, incumbindo-a com deveres específicos relativos à internacionalização de Jerusalém. Novamente, a 9 de dezembro de 1949, as Nações Unidas mantinham o seu ponto de vista favorável à internacionalização, sendo que a partir dessa época, em mais de uma oportunidade, houve manifestação formal no mesmo sentido.

Mesmo sabendo que nas atuais circunstâncias a internacionalização de Jerusalém ainda não é exeqüível, o Brasil se tem manifestado pela criação de um *corpus separatum*, levando em conta que a Resolução de novembro de 1947 nunca foi revogada, bem ao contrário, confirmada pelos pronunciamentos posteriores. Além do mais, o Brasil, nesse particular, não poderia adotar orientação colidente com a da Santa Sé.

Em conseqüência, o Brasil nunca reconheceu Jerusalém como capital de Israel, tanto assim que a sua Legação naquele país sempre foi em Tel-Aviv. O recente Decreto nº 43 467, de Vossa Excelência, de 27 de março último, consolida semelhante orientação, *pois ao elevar à categoria de Embaixada a* Representação diplomática do Brasil junto ao Govêrno de Israel, frisa que a sua sede continuará em Tel-Aviv. Outrossim, os membros da nossa Missão diplomática em Tel-Aviv têm recebido repetidamente instruções no sentido de não subirem oficialmente a Jerusalém.

Quando da nomeação do Ministro Nélson Tabajara de Oliveira para chefiar a nossa Missão em Israel, o Itamarati deu instruções rígidas ao novo titular que, ao dirigir-se à Cidade Santa para apresentar as suas credenciais, deveria passar nota ao Govêrno israelense salientando que semelhante circunstância não deveria ser interpretada como uma revisão de nossa posição quanto ao *status* de Jerusalém e que o Govêrno de Israel deveria prestar esclarecimentos à imprensa nesse sentido.

Mas apesar da posição assumida, o Itamarati vê-se obrigado a reconhecer, em matéria consular, a situação de fato da bipartição de Jerusalém. Os habitantes da Cidade Velha, desejosos de emigrarem para o Brasil, são forçados a procurar, para o necessário visto, o Consulado Geral em Damasco, ao passo que os da Cidade Nova se dirigem à Embaixada em Tel-Aviv.

A fim de obviar tais inconvenientes, urge seja criado um Consulado Geral do Brasil com jurisdição sôbre tôda a Cidade de Jerusalém, a exemplo do que sucede com outros países. A finalidade precípua de semelhante medida administrativa seria, contudo, de cunho político-religioso: dar uma demonstração visível *de que o Brasil é cônscio de seu papel no mundo católico.*

O referido Consulado Geral brasileiro apresentará algumas peculiaridades: em primeiro lugar, será necessário o estabelecimento de duas sedes em igualdade de condições, uma em cada setor; em segundo lugar, o Govêrno brasileiro terá que solicitar *exequatur* aos Governos de Israel e da Jordânia, visto que o Cônsul Geral ou Cônsul terá jurisdição sôbre parte dos territórios daqueles países.

A criação do Consulado Geral ainda irá sanar um mal antigo: a *falta de assistência e amparo aos peregrinos brasileiros* que demandam constantemente a Terra Santa.

Outrossim, não podemos desprezar a importância política do Consulado Geral em questão, que ficaria com a incumbência de manter a recentemente criada Legação do Brasil em Bagdá informada *da vida política e econômica da Jordânia, País onde não*

possuímos representação diplomática e que desempenha, atualmente, papel de relêvo no panorama árabe.

Mas, conforme já foi dito, a finalidade principal será a de dar à Cristandade uma demonstração de que o Brasil compreende a importância de seu papel como maior potência católica do mundo e a criação de um Consulado Geral em Jerusalém, neste momento em que os católicos do Brasil se unem para construir um altar na cripta da Basílica da Dormição, no Monte Zion, será mais uma prova da presença do Brasil na Terra Santa.

Nessas condições, tenho a honra de encaminhar a Vossa Excelência decreto criando um Consulado Geral de carreira em Jerusalém, com jurisdição sôbre a Cidade Santa, tôda a Jordânia e parte Sul de Israel."

BRASIL — COLÔMBIA

O Ministro das Relações Exteriores do Brasil, Dr. José Carlos de Macedo Soares, foi a Bogotá, na última semana de maio do corrente ano, em visita de caráter oficial.

Durante sua permanência naquela Capital, o chanceler brasileiro teve oportunidade de tratar de vários problemas que interessam ao desenvolvimento das relações entre a Colômbia e o Brasil, e de discutir providências para a defesa comum da economia cafeeira latino-americana. Dos entendimentos ali realizados resultou a assinatura de quatro convênios sôbre 1) transportes aéreos, 2) relações culturais, 3) demarcação de fronteiras e 4) bases de cooperação econômica e técnica.

Publicamos a seguir o discurso do Sr. Macedo Soares, no banquete que lhe foi oferecido pelo chanceler colombiano, Dr. Carlos Sanz de Santamaria, e bem assim a declaração conjunta de apoio ao convênio que instituiu a Organização Internacional do Café.

DISCURSO DO SR. J. C. DE MACEDO SOARES

"Senhor Chanceler. Não tenho palavras para agradecer-vos esta homenagem de que me fazeis alvo e, através de Vossa ilustre pessoa, a hospitalidade fraterna e generosa com que me brinda o povo colombiano. Não tenho palavras outras que as que me são ditadas pela consciência, da identidade de interêsses que

unem à vossa a minha Pátria, ao povo colombiano o povo brasileiro. Não me refiro apenas à identidade de interêsses, consubstanciada na produção e exportação do café, principal alicerce de nossa riqueza nacional.

Quero aludir, também ao fato não menos significativo, de que, em passado ainda recente, a Colômbia e o Brasil se incluíram entre os países que procuram contribuir com o seu melhor esfôrço para a causa da defesa do Continente, da comunidade ocidental, sua liberdade e suas franquias democráticas.

Os dois maiores produtores de café do mundo podem e devem reexaminar êste problema a fim de apresentá-lo ante os *olhos do principal país consumidor não apenas sob o ângulo* parcial e limitado de uma questão de preços ou de cotas de exportação, mas integrada no conjunto dos vários aspectos do problema, mais alto e mais amplo, da nossa própria possibilidade de desenvolvimento econômico.

No mundo de hoje, em que os países altamente industrializados estão a gozar as vantagens e benesses do extraordinário avanço tecnológico que lhes proporciona a ciência moderna e sua pujança de recursos materiais, países como a Colômbia e o Brasil estão dia a dia mais conscientes de poderem participar de benefícios análogos.

Acreditamos, ao realizar esta viagem de cordialidade e compreensão recíproca, que, como o Brasil, também a Colômbia não se resignará mais ao papel de simples exportador de produtos primários, joguête fácil das oscilações de preço no mercado internacional.

O atual Govêrno do Brasil está empenhado na consecução de um programa administrativo que tem em vista a realização de metas de desenvolvimento econômico no que diz, sobretudo, com os problemas de infra-estrutura, isto é, os da energia, transporte, produção de alimentos e indústrias de base.

Estamos convencidos de que, no nosso desenvolvimento, na superação dos pontos de estrangulamento de nossa economia, *que herdamos de situações que se vieram desenvolvendo através* dos tempos e que hoje são da maior gravidade para o nosso progresso e nosso avanço, reside a verdadeira solução de nossos males, não só econômicos como também sociais.

Acreditamos que com a prosperidade, com o progresso material, possamos oferecer a nossos povos um nível mais alto e condigno de existência, uma melhor integração nos benefícios da civilização moderna, uma participação nos movimentos da cultura e do espírito, que marcam e selam o caráter de nossa

civilização e, sobretudo, uma solução cristã e democrática aos exagerados desníveis sociais e às excessivas desigualdades na distribuição da riqueza, solução esta que se harmoniza perfeitamente com nossas tradições históricas, democráticas e com nossa formação eminentemente católica.

A fundação da grande "Siderúrgica de Paz de Rio" prova amplamente que iguais considerações já afloraram de há muito ao espírito dos dirigentes do nobre povo colombiano. Como o Brasil e sua siderúrgica nacional de Volta Redonda, a Colômbia foi um dos primeiros países da América Latina a preocupar-se com a importante questão de sua indústria pesada.

Por nosso lado, no fortalecimento e expansão da nossa indústria, no desenvolvimento da produção de energia elétrica, no melhoramento dos meios de comunicação e, particularmente, da rêde ferroviária, no fortalecimento da exploração do petróleo nacional, vê o Brasil a solução felíz que permitirá garantir, no futuro, melhores oportunidades para todos os seus filhos, afastando-lhes definitivamente do caminho o fantasma do pauperismo, da miséria e da insegurança.

Mas, Senhor Chanceler, por mais empenhado que esteja, como realmente está o Govêrno do Brasil na obtenção e consecução de suas metas de progresso material, não adota, por êsse motivo, uma atitude rìgidamente estatal ou socialista, o que seria contrário às nossas instituições democráticas e ao espírito de nosso regime constitucional e republicano.

A interferência governamental no campo econômico manifesta-se no meu país naqueles setores onde a iniciativa privada carece de capitais. Assim, por exemplo, o próprio monopólio estatal da indústria petrolífera surgiu como conseqüência do longo descaso e da falta de interêsse de capitais privados nesse campo de investimentos durante um período de quase vinte anos.

Não adotamos uma atitude dogmática. O Estado intervém apenas para realizar aquêles investimentos a que chamamos germinativos e cuja função é, sobretudo, a de incentivar, posteriormente, os capitais privados a novas aplicações, criar outros campos de atividade econômica e suplementar à iniciativa particular naquilo em que ela se tenha demonstrado insuficiente ou escassa.

Com essa orientação, acreditamos estar defendendo os verdadeiros interêsses da Democracia e seu fortalecimento, superando qualquer perigo de subversão das instituições políticas que têm por base tôda uma escala de valores a que tanto o Brasil como a Colômbia se filiam.

É nesse sentido, Senhor Chanceler, que nossa ação se poderia chamar de nacionalista. Mas êsse nacionalismo não exclui a colaboração dos povos vizinhos e amigos. Muito ao contrário, recebemos de braços abertos aquêles que desejarem participar desta grande obra.

A criação de um mercado regional comum às nações sul-americanas, que chegue a abranger cêrca de 150 milhões de consumidores, será a solução para integrar econômicamente esta parte do hemisfério. Oferecer-nos-á, além da garantia de colocação de nossos produtos, a possibilidade de uma expansão industrial segura e equilibrada.

Por outro lado, nossos esforços conjugados contribuirão para que não mais se possa esquecer que as Repúblicas desta parte do Continente, como já aconteceu com a Colômbia e com o Brasil, constituem a retaguarda material e moral de tôda a América do Sul e, talvez mesmo, segundo o rumo das circunstâncias futuras, podem converter-se na verdadeira vanguarda de sua emancipação. Integrados numa ação de conjunto, para a qual cada uma de nossas Repúblicas pode levar importante contribuição, os interêsses da América do Sul, encontrariam, certamente, maior amparo nos grandes organismos internacionais.

Isolados, nossos esforços se espalharão, para perder-se no vasto cenário mundial. Unidos, poderemos firmar nossos pontos de vista, defendendo, com a causa do nosso desenvolvimento econômico e de nosso progresso material, aquilo que é, em última análise, o fortalecimento das instituições democráticas e portanto, dos princípios sem os quais a civilização a que pertencemos perderia sua fisionomia própria.

Falei-vos dêstes problemas, na convicção em que fico de poder contar com o vosso apoio e com o dos governantes dêste grande país. De nossa parte, estou autorizado a oferecer-vos uma cooperação sincera e leal, persuadido que está o Govêrno do Brasil de que as crises cíclicas por que atravessam os países sul-americanos, não constituem um problema particular e isolado, pois é hoje de todos e em sua superação deveria colaborar a América inteira.

Ergo minha taça, Senhor Chanceler, à saúde dos membros da Junta de Govêrno da Colômbia, à saúde pessoal de Vossa Excelência e de Vossa Excelentíssima Espôsa, e, sobretudo, à prosperidade crescente da nobre Nação colombiana."

DECLARAÇÃO CONJUNTA

"Decididos a contribuir para a plena consecução dos objetivos comuns que sempre nos uniram e jamais deixaram de harmonizar as relações colombiano-brasileiras, fundamentadas em superiores princípios de paz, segurança e justiça internacional, e depois de uma troca de impressões e pontos de vista sôbre política econômica do café, os ministros de Relações Exteriores do Brasil e Colômbia, interpretando os propósitos de seus governos e os interêsses que os identificam frente às circunstâncias mundiais, resolvem formular a seguinte declaração:

Primeiro. A Colômbia e o Brasil ratificam todos os compromissos de ordem internacional contraídos em defesa da política do café, que constitui a base econômica da maioria dos países da América Latina e, como tal, é fonte principal de seus orçamentos de cambiais e fator capital na conservação e desenvolvimento de seu comércio geral com os demais países.

Segundo. A Colômbia e o Brasil, dentro dêsse entendimento fraternal que expressa também uma forma operante de cooperação capaz de promover o fortalecimento da economia cafeeira com apoio dos demais países produtores e em harmonia com os consumidores, comprometem-se a estudar, estabelecer e manter medidas eficazes de assistência mútua, sem perder de vista os legítimos interêsses da comunidade americana.

Terceiro. A Colômbia e o Brasil, estimulados pelos resultados da Conferência Internacional do Café, realizada na cidade do Rio de Janeiro de 21 a 27 de janeiro último, que reuniu quase a totalidade dos países produtores e consumidores dêsse produto e vinculados a princípios e propósitos incorporados no convênio constitutivo da Organização Internacional do Café, reafirmam sua decisão de apoiar êsse organismo e sua confiança nêle, de incrementar o consumo do produto em todo o mundo, de defender sua economia, de proporcionar um fôro internacional para a discussão de seus problemas e de contribuir para a expansão do comércio em benefício dos países produtores e consumidores."

BRASIL — HONDURAS

Em junho do corrente ano visitou oficialmente o Brasil o Presidente de Honduras, Dr. Ramon Villeda Morales, que chegou ao Rio de Janeiro no dia 6, viajando por via aérea. Ao

regressar, no dia 10, o ilustre visitante fêz escala em Brasília onde, por algumas horas, percorreu as obras de construção da nova Capital.

Durante sua permanência no Brasil, o Chefe de Estado hondurenho foi alvo de diversas homenagens, destacando-se entre estas o jantar que o Govêrno brasileiro lhe ofereceu, no Palácio Itamarati, e no qual o Presidente da República proferiu o discurso adiante reproduzido.

DISCURSO DO PRESIDENTE JUSCELINO KUBITSCHEK

"Agradeço a Vossa Excelência, Senhor Presidente da República de Honduras, dr. Villeda Morales, a visita que fêz ao nosso País e a oportunidade que me oferece de saudar em nome do Brasil a pátria de v. exa., tão merecedora de nossa simpatia pelos exemplos de amor à liberdade que tem demonstrado ao longo de sua história, pontilhada de lutas e enobrecida por muitos sofrimentos.

Percorrendo não só o Brasil, mas ainda outros países da comunidade americana, v. exa. cumpre um dos mais altos deveres do pan-americanismo, o de conhecer as nações do nosso sistema familiar. Não haverá possibilidade de nos entendermos, de nos entreajudarmos, de estabelecermos as bases de uma ação conjunta pelo bem comum, se não nos contemplarmos de perto, uns aos outros, face a face, para sabermos o que somos, para conhecermos quais os pontos sensíveis em que se podem exercitar os deveres de mútua solidariedade, inerentes à doutrina que faz da América uma unidade ideal, que deve transformar-se, urgentemente, numa unidade efetiva e prática.

Os países, como os sêres, não podem ser devidamente considerados, avaliados, julgados com a exatidão necessária, se dêles não nos aproximarmos com a disposição de surpreender-lhes a realidade íntima e ouvir-lhes as vozes autênticas. O Brasil, por exemplo, depois que v. exa. o tiver deixado para tomar contacto com outros povos irmãos ou voltar ao seio de sua gente, passará a ser para v. exa. mais que um nome, irá integrar-se em v. exa. como se integram os bons amigos. Terá v. exa., com a sensibilidade de homem público que Deus lhe deu, apreendido, pelos efeitos e virtudes de sua presença aqui, as muitas afinidades que nos ligam a seu povo: o amor à terra natal, simbolizado no vulto lendário de Lempira, o herói da resistência ao invasor, o homem que soube elevar-se, pela nobre bravura, e

cuja sombra vela e inspira a terra hondurenha, e também o amor consciente à independência nacional e ao sistema de solidariedade americana que teve em Francisco Morazán a grande figura representativa, o insigne exemplo do que Honduras tão justamente se orgulha.

Aproveito-me da presença de v. exa. no Brasil, sr. Presidente Villeda Morales para reafirmar os sentimentos pan-americanistas da nação brasileira. Sabemos que seremos inatuais numa conjuntura como essa, em que se formam em tôda a parte blocos regionais afins, se não procurarmos estreitar todos os laços da comunidade pan-americana. Para isso, impõe-se um entendimento de base, uma filosofia de vida que vise a preservação da pessoa humana dos rigores que a condenam ao exílio, nas desgraçadas regiões da miséria. Não haverá convivência, nem unidade espiritual entre povos que possam suportar diferenças radicais de nível de vida; nem fraternidade que mereça êste nome, se houver miséria excessiva na casa do irmão. O verdadeiro ideal pan-americano consiste em cuidar e defender a própria família continental; isto não quer dizer que alguém seja culpado ou responsável pelo que se passa em nossa própria casa. Tôdas as nações dêste Hemisfério são livres e, em conseqüência, respondem pela orientação que desejam imprimir aos seus negócios internos. Não há que acusar ninguém dos males que afligem uma e outra, salvo quando o dano que se lhes faz é direto e independente de sua vontade. É o amor nacional que comanda esta atitude; esta posição de autonomia se equivale a uma afirmação de independência. Nada há que não deva ser feito para que todos os povos dêste Continente alcancem pelo menos um mínimo de confôrto, sem o qual se torna impossível, segundo o dr. Angolico, até mesmo a prática da virtude. Uma das fases do pan-americanismo é a luta contra o subdesenvolvimento. Não podemos admitir, dentro de uma doutrina pan-americana, que vivam neste mundo novo povos aos quais as privações demasiadamente prolongadas acabarão sufocando a esperança em dias melhores. A luta contra o subdesenvolvimento é uma luta interna e por isso deve processar-se, inicialmente, no seio de cada nação. Esta é a base justa, sã, do nacionalismo. Quero saudar neste momento, de forma muito especial, em v. exa., sr. presidente, o chefe de uma vigorosa corrente democrática em seu País.

Peço-lhe que receba, sr. presidente, as homenagens que desejamos atribuir à sua ilustre espôsa e o faço, também, em nome de minha mulher, bem como os votos pela sua felicidade pessoal e pelo êxito crescente de seu Govêrno.

E permita-me, sr. presidente, que o torne portador de uma mensagem do Brasil ao povo hondurenho, cuja nobre vocação para a paz e para o entendimento entre os membros da nossa comunidade é reconhecida e proclamada em meu País".

BRASIL — JAPÃO

Em junho do corrente ano o Brasil recebeu a visita oficial do Príncipe Takahito Mikasa, que veio representar o Imperador do Japão nas solenidades comemorativas do cinqüentenário da imigração japonêsa para nosso país.

Em agradecimento às homenagens que lhe foram prestadas pelo Govêrno brasileiro, o Príncipe Mikasa ofereceu um banquete ao Dr. Juscelino Kubitschek de Oliveira, Presidente da República. Nessa oportunidade foram pronunciados os discursos adiante reproduzidos.

DISCURSO DO PRÍNCIPE TAKAHITO MIKASA

"Desejo de início expressar meus sinceros e profundos agradecimentos pelo magnífico jantar e recepção no Palácio Itamarati, com que fomos homenageados pelo sr. Presidente da República anteontem. Naquela ocasião desfrutei de um convívio dos mais agradáveis, cercado que fomos das maiores gentilezas em meio a um clima ameno e acolhedor.

É motivo de imensa satisfação, verificar que o meu anseio de longos anos de conhecer êste maravilhoso e próspero País tornou-se realidade, graças ao convite do Govêrno brasileiro, neste ensejo da comemoração do cinqüentenário da imigração japonêsa para o Brasil. Muito embora tenha chegado ao Brasil há apenas três dias, a acolhida calorosa de v. exa., sr. Presidente, e de todos os brasileiros que nos foi dispensada desde o início da nossa visita, demonstra de maneira eloqüente a grande amizade que o vosso País nutre para com o nosso. As manifestações que vimos recebendo neste belo País, culminarão com a visita que irei realizar amanhã à nova Capital do Brasil, Brasília, na qual nos honrará com a sua companhia o Presidente da República que pessoalmente irá acompanhar-me em nosso primeiro contacto com sua maior obra de govêrno, a qual, segundo fui informado, vem sendo projetada de forma científica e de

acôrdo com os requisitos mais avançados do urbanismo. Muito embora tenha conhecimento de realizações idênticas em outros países, acredito no entanto, que Brasília irá superar tudo o que já se fêz de congênere ou semelhante em outras terras.

Quero assegurar, por outro lado, que tôdas as demonstrações de amizade e hospitalidade recebidas do Govêrno e do povo brasileiros serão transmitidas por mim com especial carinho a S. M. o Imperador, ao Govêrno e ao povo japonês, quando regressar ao Japão.

Outrossim, considerando que as relações amistosas entre os nossos dois países atravessam uma fase de forte intensificação, desejaríamos que v. exa., bem como exma. Espôsa, visitassem o Japão, onde teriam ensejo de tomar conhecimento direto com todos os aspectos da vida da nação de onde vieram os imigrantes que estão contribuindo para o progresso do Brasil.

Acredito que o contacto de v. exa. com os homens da indústria do meu país, bem como a visita às instalações industriais mais modernas do Japão, beneficiará a futura aproximação econômica nipo-brasileira.

Não obstante, reitero a minha profunda gratidão pela amizade afetuosa manifestada pelo Govêrno e povo brasileiros, durante cinco décadas, aos imigrantes japoneses e seus descendentes.

Ergo agora a minha taça pela saúde e felicidade pessoal do sr. Presidente da República, brindando com todos os presentes à intensificação do intercâmbio amistoso entre o Brasil e o Japão".

DISCURSO DO PRESIDENTE JUSCELINO KUBITSCHEK

"No breve convívio com SS. AA. imperiais, os Príncipes Yuriko e Takahito Mikasa, nesta visita com que honraram o Govêrno e o povo do Brasil, não os temos apenas acolhido com a cortesia que lhes devemos pela atenção com que nos distinguiram, vindo participar das comemorações do cinqüentenário da imigração japonêsa no Brasil, mas procurado estreitar as relações que unem os nossos povos.

Embora tenhamos neste encontro um novo e grato pretexto para homenagear os nossos ilustres hóspedes imperiais, não são os seus títulos honoríficos que recebem, nesta noite, estas novas expressões do nosso preito. Rendemos, desta feita, a SS. AA.

o testemunho de nossa gratidão pela gentileza e delicada sensibilidade próprias da cultura oriental que imprimiriam as suas mostras de afeto pelo Brasil.

Não nos ocorre apenas recompor as fórmulas de acolhimento e boas-vindas rematadas com os votos e as promessas de recíproca afeição entre o Japão e o Brasil, nesta nova oportunidade em que privamos da afável e sóbria companhia dos Príncipes Mikasa. Sem nos atermos às demonstrações convencionais, a cada ensejo que nos oferece a sua visita, acentuamos os nossos propósitos de convertê-la em um marco nas relações entre o Brasil e o Japão.

Nos artífices dêste mútuo entendimento, que são os imigrantes japonêses radicados no Brasil, Govêrno e povo, aqui e no Japão, celebram neste instante, como uma digna epopéia do trabalho, cinqüenta anos de vida na pátria brasileira. Não nos cansa proclamar quanto cresceram em nosso conceito os filhos do Japão que se integram em nosso meio, semeando núcleos admiráveis de pujança econômica. Conquistando, a duras penas, o conceito de que desfrutam na opinião pública nacional, êsses infatigáveis criadores de riqueza multiplicaram, no Brasil, tantos interêsses e tantas realizações em tão pouco tempo, que a amizade nipo-brasileira é, hoje, um tema exponencial das nossas relações internacionais.

Preparamo-nos para expandir essas relações no terreno da cultura, da técnica e das finanças, incentivando o intercâmbio de interêsses que só poderá trazer proveito ao nosso desenvolvimento. Cinqüenta anos de fluxos migratórios de elevado índice de produtividade, convenceram-nos das vantagens que nos poderão advir de um novo tipo de imigração em que os próprios capitais e as próprias indústrias se desloquem do Japão para o Brasil, como já está acontecendo no setor da indústria siderúrgica.

Aguardamos com interêsse os investimentos japonêses que vêm como uma seiva nova concorrer para o nosso desenvolvimento, e não é menor a nossa expectativa pela sua contribuição em maquinaria e equipamento para a instalação ou ampliação das nossas indústrias de base.

Da amena convivência com SS. AA. o Príncipe e a Princesa Mikasa, guardamos a fascinante lembrança que êles refletem dos tempos imemoriais a que remonta a sua nobre linhagem. Na trama de milênios em que se tece a crônica da Nação Japonêsa encontramos harmoniosamente entrelaçadas as tradições de um

povo que não se descura de suas marcadas virtudes espirituais e sabe conciliá-las com a sua contribuição ao aprimoramento da ciência e da técnica modernas.

Ao agradecer, em meu nome e no de minha mulher, a homenagem que nos prestam VV. AA. Imperiais, desejo que sejam portadores da nossa mensagem de amizade e reconhecimento ao povo japonês, pela admirável contribuição que têm dado ao desenvolvimento do Brasil".

DOCUMENTOS

CONVENÇÃO RELATIVA À CRIAÇÃO DE UMA ORGANIZAÇÃO INTERGOVERNAMENTAL CONSULTIVA DE NAVEGAÇÃO MARÍTIMA *

"Os Estados participantes da presente Convenção decidem criar a Organização Intergovernamental Consultiva de Navegação Marítima (a seguir denominada "Organização"):

I Parte

Fins da Organização

Artigo 1. Os fins da Organização são:

a) instituir um sistema de colaboração entre os governos no domínio da regulamentação e dos usos governamentais relacionados com as questões técnicas de tôda sorte que interessam à navegação comercial internacional e encorajar a adoção geral de normas, tão elevadas quanto possível, no que concerne à segurança marítima e à eficácia da navegação;

b) encorajar o abandono das medidas discriminatórias e das restrições não indispensáveis, aplicadas pelos governos à navegação comercial internacional, a fim de colocar os recursos dos serviços marítimos à disposição do comércio mundial sem discriminação; o auxílio e o encorajamento dados por um govêrno, para desenvolver sua marinha mercante nacional e para fins de segurança, não constituem em si mesmos uma discriminação, sob condição de que êste auxílio e êste encorajamento não sejam fundados sôbre medidas concebidas com o objetivo de restringir a liberdade, para os navios de tôdas as bandeiras, de participarem do comércio internacional;

c) examinar, conforme o disposto na II Parte, as questões relativas às práticas desleais restritivas das emprêsas de navegação marítima;

d) examinar tôdas as questões relativas à navegação marítima, sôbre as quais possa exercer competência qualquer órgão ou instituição especializada da Organização das Nações Unidas;

e) permitir a troca de informações entre os governos sôbre as questões estudadas pela Organização.

II Parte

Funções

Artigo 2. A Organização tem por função examinar as questões sôbre que fôr consultada e emitir pareceres.

Artigo 3. Para atingir os fins previstos na I Parte, são confiadas à Organização as funções seguintes:

a) sob reserva do disposto no Artigo 4, examinar as questões previstas nas alíneas *a*), *b*) e *c*) do Artigo 1, as quais lhe

* Convenção firmada em Genebra, a 6 de março de 1948, e que entrou em vigor a 17 de março de 1958, quando se verificou a adesão do 21.º Estado-membro.

poderão ser submetidas por qualquer Membro, qualquer órgão, qualquer instituição especializada das Nações Unidas, ou por qualquer outra organização intergovernamental, e bem assim as questões que lhe forem submetidas nos têrmos da alínea *d*) do Artigo 1, e fazer recomendações a respeito;

b) elaborar projetos de convenções, de acôrdos e de outros instrumentos apropriados, recomendá-los aos governos e às organizações intergovernamentais e convocar as conferências que possa julgar necessárias;

c) instituir um sistema de consulta entre os Membros e de troca de informações entre os Governos.

Artigo 4. Para as questões que julgar suscetíveis de solução pelos métodos comerciais habituais, em matéria de transportes marítimos internacionais, a Organização recomenda êste modo de solução. Se ela entender que uma questão concernente às práticas restritivas desleais das emprêsas de navegação marítima não é suscetível de solução pelos métodos comerciais habituais, em matéria de transportes marítimos internacionais, ou se, em face da experiência, não fôr possível resolvê-la por êsses métodos, a Organização, sob reserva de que a questão tenha primeiramente sido objeto de negociações diretas entre os Membros interessados, examina a questão, a pedido de qualquer dêles.

III Parte

Membros

Artigo 5. Sob as condições previstas na II Parte, todos os Estados podem tornar-se Membros da Organização.

Artigo 6. Os Membros das Nações Unidas podem tornar-se Membros da Organização pela adesão a esta Convenção, de conformidade com o disposto no Artigo 57.

Artigo 7. Os Estados não Membros das Nações Unidas, que tenham sido convidados a enviar representantes à Conferência Marítima das Nações Unidas, convocadas para Genebra em 19 de fevereiro de 1948, podem tornar-se Membros pela adesão a esta Convenção, de conformidade com o disposto no Artigo 57.

Artigo 8. Todo Estado que não tenha qualidade para tornar-se Membro em virtude do Artigo 6 ou do Artigo 7, pode pedir para tornar-se Membro, por intermédio do Secretário-Geral da Organização; êle será admitido como Membro quando tiver aderido à Convenção, de conformidade com o disposto no Artigo 57, uma vez que, sob recomendação do Conselho, seu pedido de admissão tenha sido aceito por dois terços dos Membros da Organização, não se computando os Membros associados.

Artigo 9. Todo território ou grupo de territórios a que a Convenção se tenha tornado aplicável, em virtude do Artigo 58, pelo Membro que assegure suas relações internacionais, ou pelas Nações Unidas, pode tornar-se Membro Associado da Organização, mediante notificação escrita apresentada ao Secretário Geral da Organização das Nações Unidas, pelo Membro responsável ou, se fôr o caso, pela Organização das Nações Unidas.

Artigo 10. O Membro Associado tem os direitos e obrigações reconhecidos a todos os Membros pela Convenção. Todavia, êle não pode exercer o direito de voto na Assembléia, nem fazer parte do Conselho ou do Comitê de Segurança Marítima. Sob esta reserva, a palavra "Membro", na presente Convenção, é considerada, salvo indicação contrária do contexto, como designando igualmente os Membros associados.

Artigo 11. Nenhum Estado ou Território pode tornar-se ou permanecer Membro da Organização contràriamente a uma resolução da Assembléia Geral das Nações Unidas.

IV Parte

Órgãos

Artigo 12. A Organização compreende uma Assembléia, um Conselho, um Comitê de Segurança Marítima e tantos órgãos auxiliares quantos a Organização, a qualquer tempo, julgue necessários criar, e bem assim um Secretariado.

V Parte

A Assembléia

Artigo 13. A Assembléia compõe-se de todos os Membros.

Artigo 14. A Assembléia reúne-se em sessão ordinária uma vez em cada período de dois anos. Será convocada em sessão extraordinária, após pré-aviso de sessenta dias, tôda vez que um têrço dos Membros disso notifique o Secretário Geral, ou a qualquer momento que o Conselho julgue necessário, igualmente mediante pré-aviso de sessenta dias.

Artigo 15. Quando reunida a Assembléia o *quorum* é constituído pela maioria dos Membros, não computados os Membros Associados.

Artigo 16. As funções da Assembléia são as seguintes:

a) eleger em cada sessão ordinária, dentre os Membros, excluídos os Membros Associados, um Presidente e um Vice-Presidente, que permanecerão em suas funções até à sessão ordinária seguinte;

b) adotar seu Regimento interno, ressalvadas as disposições contrárias da Convenção;

c) estabelecer, caso julgue necessário, órgãos auxiliares temporários ou, sob recomendação do Conselho, permanente;

d) eleger os Membros que serão representados no Conselho, de acôrdo com o Artigo 17, e no Comitê de Segurança Marítima, de acôrdo com o Artigo 28;

e) receber e examinar os relatórios do Conselho e pronunciar-se sôbre as questões que por êste lhe forem submetidas;

f) votar o orçamento e determinar o funcionamento financeiro da Organização, de conformidade com o disposto na IX Parte;

g) examinar as despesas e aprovar as contas da Organização;

h) exercer as funções atribuidas à Organização, sob reserva de que a Assembléia submeterá ao Conselho as questões previstas nos parágrafos *a*) e *b*) do Artigo 3, a fim de que êle formule recomendações a respeito, ou proponha instrumentos apropriados; sob reserva ainda de que todos os instrumentos ou recomendações submetidos pelo Conselho à Assembléia, e por esta não aceitos, sejam devolvidos ao Conselho para novo exame, eventualmente acompanhados das observações da Assembléia;

i) recomendar aos Membros a adoção de regras relativas à segurança marítima, ou de emendas a estas regras, quando lhe sejam submetidas pelo Comité de Segurança Marítima, através do Conselho;

j) devolver ao Conselho, para exame de decisão, todo negócio da competência da Organização; ficando entendido, entretanto, que o encargo de fazer recomendações, previsto na alínea *i*) do presente artigo, não deve ser delegado.

VI Parte

O Conselho

Artigo 17. O Conselho compreende dezesseis Membros, repartidos pela forma seguinte:

a) seis Governos dos países mais interessados em prestar serviços internacionais de navegação marítima;

b) seis Governos de outros países que sejam os mais interessados no comércio marítimo internacional;

c) dois Governos eleitos pela Assembléia, dentre os países que tenham interêsse considerável em manter serviços internacionais de navegação marítima;

d) dois Governos eleitos pela Assembléia, dentre outros países que tenham interêsse considerável no comércio marítimo internacional.

Para aplicação dos princípios enunciados no presente Artigo, o primeiro Conselho será composto pela forma prevista no Anexo I da presente Convenção.

Artigo 18. Salvo no caso previsto no Anexo 1 à presente Convenção, o Conselho determina, para fins de aplicação da alínea *a*) do Artigo 17, os Governos dos países mais interessados na manutenção de serviços internacionais de navegação marítima; determina igualmente, para fins de aplicação da alínea c) do Artigo 17, os Governos dos países que têm interêsse considerável em produzir tais serviços. Estas determinações são feitas por maioria de votos do Conselho, nela devendo compreender-se a maioria dos votos dos Membros representados no Conselho em virtude das alíneas *a*) e *b*) do Artigo 17. A seguir o Conselho determina, para fins de aplicação da alínea *b*) do Artigo 17, os Governos dos países mais interessados no comércio marítimo internacional. Cada Conselho estabelece estas determinações dentro de um prazo razoável, antes de cada uma das sessões ordinárias da Assembléia.

Artigo 19. Os Membros representados no Conselho, em virtude do Artigo 17, permanecem em funções até o encerramento da seguinte sessão ordinária da Assembléia. Os Membros que terminam o mandato são reelegíveis.

Artigo 20. a) O Conselho nomeia seu Presidente e adota seu regimento, ressalvadas as disposições contrárias da presente Convenção.

b) O *quorum* do Conselho é constituído por doze membros.

c) O Conselho reúne-se, após um mês de pré-aviso, por convocação de seu Presidente ou por solicitação de pelo menos quatro de seus Membros, tantas vêzes quantas sejam necessárias ao bom desempenho de sua missão. Reúne-se êle em qualquer local que julgar apropriado.

Artigo 21. Quando examinar questão que interesse particularmente um Membro da Organização, o Conselho o convidará para, sem direito de voto, participar de suas deliberações.

Artigo 22. a) O Conselho recebe as recomendações e os relatórios do Comitê de Segurança Marítima. Êle os transmite à Assembléia e, se esta não estiver reunida, aos Membros, para informação, acompanhados de suas observações e recomendações.

b) As questões previstas no Artigo 29 não serão examinadas pelo Conselho senão após estudo do Comitê de Segurança Marítima.

Artigo 23. O Conselho, com a aprovação da Assembléia, nomeia o Secretário-Geral. O Conselho toma tôdas as providências úteis para recrutar o pessoal necessário. Êle fixa as condições de emprêgo do Secretário Geral e do pessoal, inspirando-se o mais possível nas disposições adotadas pela Organização das Nações Unidas e por suas instituições especializadas.

Artigo 24. Em cada sessão ordinária, o Conselho apresenta à Assembléia relatório sôbre os trabalhos da Organização a partir da precedente reunião ordinária.

Artigo 25. O Conselho submete à Assembléia as previsões das despesas e as contas da Organização, acompanhadas de suas observações e recomendações.

Artigo 26. O Conselho pode concluir acôrdos ou adotar disposições concernentes às relações com as outras organizações, de conformidade com o disposto na XII Parte. Êstes acôrdos e estas disposições serão submetidos à aprovação da Assembléia.

Artigo 27. Entre as sessões da Assembléia, o Conselho exerce tôdas as funções atribuídas à Organização, *com exceção do encargo* de fazer recomendações, que resulta da alínea *i*) do Artigo 16.

VII PARTE

Comitê de Segurança Marítima

Artigo 28. a) O Comitê de Segurança Marítima compõe-se de quatorze Membros, eleitos pela Assembléia dentre os Membros que tenham importante interêsse nas questões da segurança marítima. Pelo menos oito dêsses países devem ser escolhidos dentre os que possuam as frotas comerciais mais *importantes;* a eleição dos outros deve assegurar, de uma parte, representação adequada dos países que tenham interêsse importante nas questões de segurança marítima, como os países cujos súditos entrem em grande número na composição das equipagens, ou que sejam interessados no transporte de grande número de passageiros de cabine e de convés; e, de outra parte, das principais regiões geográficas.

b) Os Membros do Comitê de Segurança Marítima são eleitos para um período de quatro anos e são reelegíveis.

Artigo 29. a) O Comitê da Segurança Marítima deve examinar tôdas as questões relativas à competência da Organização, tais como os *auxílios* à navegação marítima, à construção e equipamento dos navios, às questões de equipagem na medida em que elas interessam à segurança, aos regulamentos destinados a prevenir as abordagens, à manipulação de cargas perigosas, à regulamentação da segurança no mar, às informações *hidrográficas*, aos d i á r i o s de bordo e aos documentos concernentes à navegação marítima, aos inquéritos sôbre acidentes no mar, ao salvamento de bens e de pessoas, assim como a tôdas as outras questões que tenham relação direta com a segurança marítima;

b) O Comitê de Segurança *Marítima toma tôdas as medidas* necessárias para bem cumprir as missões que a Convenção ou a Assembléia lhe confiam, ou que lhe possam ser confiadas, nos têrmos do presente artigo, por qualquer outro instrumento intergovernamental.

c) Observados os dispositivos *da XII Parte, o Comitê* de Segurança Marítima deve manter relações estreitas com os outros organismos intergovernamentais que se ocupem de transportes e comunicações, suscetíveis de auxiliarem a Organização a atingir o seu fim, aumentando a segurança no mar e facilitando, do ponto de vista da segurança e do salvamento, a coordenação das atividades nos domínios da navegação marítima, da aviação, das telecomunicações e da meteorologia.

Artigo 30. O Comitê de Segurança Marítima, por intermédio do *Conselho*,

a) submete à Assembléia, em suas sessões ordinárias, os projetos de regulamentos de segurança ou de emendas aos regulamentos de segurança existentes, que

tenham sido apresentados pelos Membros, juntamente com seus comentários e recomendações;

(b) apresenta à Assembléia relatório sôbre seus trabalhos, a partir da última sessão ordinária da Assembléia.

Artigo 31. O Comitê de Segurança Marítima reúne-se uma vez por ano, e em outras ocasiões, desde que o solicitem cinco Membros do Comitê. Êle elege sua mesa diretora em cada sessão anual e adota seu regimento interno. O *quorum* é constituído pela maioria do Comitê.

Artigo 32. O Comitê de Segurança Marítima, quando examina questão que interessa particularmente a um Membro da Organização, convida êste a participar de suas deliberações, sem direito a voto.

VIII PARTE

Secretariado

Artigo 33. O Secretariado compreende o Secretário-Geral, o Secretário do Comitê de Segurança Marítima e o pessoal que a Organização possa exigir. O Secretário-Geral é o mais alto funcionário da Organização e, sob reserva das disposições do Artigo 23, nomeia o pessoal acima mencionado.

Artigo 34. O Secretariado é encarregado de manter em dia todos os arquivos necessários ao cumprimento das atribuições da Organização, e de preparar, centralizar e distribuir as notas, documentos, ordens do dia, atas e informações úteis ao trabalho da Assembléia, do Conselho, do Comitê da Segurança Marítima e dos órgãos subsidiários que a Organização pode criar.

Artigo 35. O Secretário Geral prepara e submete ao Conselho as contas anuais, assim como o orçamento bienal, indicando separadamente as previsões correspondentes a cada ano.

Artigo 36. O Secretário-Geral é incumbido de manter os Membros ao corrente da atividade da Organização. Todo Membro pode acreditar um ou vários representantes, que manterão relações com o Secretário-Geral.

Artigo 37. No cumprimento de seus deveres, o Secretário-Geral e o pessoal não solicitam nem aceitam instruções de nenhum Govêrno, nem de nenhuma autoridade estranha à Organização. Êles se abstêm de todo ato incompatível com a sua situação de funcionários internacionais e não são responsáveis senão para com a Organização. Cada Membro da Organização se compromete a respeitar o caráter exclusivamente internacional das funções do Secretário-Geral e do pessoal e a não procurar influenciá-los na execução de sua tarefa.

Artigo 38. O Secretário-Geral assume tôdas as outras funções que lhe possam ser conferidas pela Convenção, pela Assembléia, pelo Conselho e pelo Comitê de Segurança Marítima.

IX PARTE

Finanças

Artigo 39. Cada Membro assume o encargo da remuneração, ajudas de custo e outras despesas de sua Delegação à Assembléia e de seus representantes no Conselho, no Comitê de Segurança Marítima, e bem assim nos outros comitês e órgãos auxiliares.

Artigo 40. O Conselho examina as contas e as previsões orçamentárias apresentadas pelo Secretário-Geral e submete-as à Assembléia, acompanhadas de suas observações e recomendações.

Artigo 41. a) Sob reserva de todo acôrdo que possa ser con-

cluido entre a Organização e a Organização das Nações Unidas, a Assembléia examina e aprova as previsões orçamentárias.

b) A Assembléia reparte o montante das despesas entre todos os Membros segundo uma tabela por ela estabelecida, observadas as propostas do Conselho a êsse respeito.

Artigo 42. Todo Membro que não cumprir suas obrigações financeiras para com a Organização, após o prazo de um ano a contar de seu vencimento, não terá direito a voto nem na Assembléia, nem no Conselho, nem no Comitê de *Segurança Marítima;* a Assembléia entretanto, se o desejar, pode derrogar estas disposições.

X Parte

Voto

Artigo 43. O voto na Assembléia, no Conselho e no Comitê *de Segurança Marítima* é regido pelas disposições seguintes:

a) cada Membro dispõe de um voto;

b) se a Convenção, ou um acôrdo internacional que confira atribuições à Assembléia, ao Conselho ou ao Comitê de Segurança Marítima não dispuser em contrário, as decisões dêstes órgãos são tomadas pela maioria dos Membros presentes e votantes; e quando fôr requerida a maioria de dois terços, pela maioria de dois terços dos Membros presentes.

c) Para os fins da presente Convenção, a expressão "Membros presentes e votantes" significa "Membros presentes que exprimam voto afirmativo ou negativo". Os Membros que se abstêm são considerados como não votando.

XI Parte

Sede da Organização

Artigo 44. a) A sede da Organização é estabelecida em Londres.

b) Se necessário, a Assembléia, por maioria de dois terços, pode estabelecer a sede da Organização em outro local.

c) Se o Conselho julga necessário, a Assembléia pode reúnir-se fora da sede.

XII Parte

Relações com as Nações Unidas e as outras Organizações

Artigo 45. De conformidade com o Artigo 57 da Carta, a Organização será vinculada à Organização das Nações Unidas, em virtude do Artigo 63 da Carta e segundo as disposições do Artigo 26 da Convenção.

Artigo 46. Se surgirem questões de interêsse comum da Organização e de uma instituição das Nações Unidas, a Organização colaborará com esta instituição; ela procederá ao exame destas questões e a respeito tomará medidas de comum acôrdo com esta instituição.

Artigo 47. Para tôda questão de sua competência, a Organização pode colaborar com outras organizações intergovernamentais que, sem serem instituições especializadas das Nações Unidas, tenham interêsses e atividades relacionados com os fins por ela visados.

Artigo 48. A Organização pode fazer tôdas as combinações *úteis para o fim de entender-se* e de colaborar com as organizações internacionais não governamentais sôbre tôdas as questões de sua competência.

Artigo 49. Sob reserva de aprovação pela Assembléia, por

maioria de dois terços de votos, a Organização é autorizada a reaver de quaisquer outras organizações, os recursos e as obrigações de sua competência, que lhe forem transferidos em virtude de acôrdos internacionais ou entendimentos mùtuamente satisfatórios concluídos pelas autoridades competentes das Organizações interessadas. A Organização poderá igualmente assumir tôdas as funções administrativas, de sua competência, que tenham sido conferidas a um Govêrno em virtude de um instrumento internacional.

XIII Parte

Capacidade jurídica, privilégios e imunidades

Artigo 50. A capacidade jurídica, assim como os privilégios e imunidades que forem reconhecidos à Organização, ou que forem outorgados em razão de sua existência, são definidos na Convenção Geral sôbre privilégios e imunidades das instituições especializadas, aprovada pela Assembléia Geral das Nações Unidas, a 21 de novembro de 1947, e são regidos por ela. Faz-se reserva das modificações que podem ser trazidas pelo texto final (ou revisto) do Anexo aprovado pela Organização, de acôrdo com as seções 36 e 38 da referida Convenção Geral.

Artigo 51. Cada Membro se obriga a aplicar as disposições do Anexo II da presente Convenção, enquanto não aderir à dita Convenção Geral no que concerne à Organização.

XIV Parte

Emendas

Artigo 52. Os textos dos projetos de emendas à Convenção são comunicados aos Membros pelo Secretário Geral, pelo menos seis meses antes de serem submetidos ao exame da Assembléia. As emendas são adotadas pela Assembléia por maioria de dois terços de votos, nela compreendida a maioria dos Membros representados no Conselho. Doze meses após sua aprovação por dois terços dos Membros da Organização, não computados os Membros Associados, cada emenda entra em vigor para todos os Membros, com exceção daqueles que, antes de sua entrada em vigor, tenham feito declaração em cujos têrmos não aprovem dita emenda. A Assembléia, por maioria de dois terços, pode especificar, no momento da adoção de uma emenda, que esta é de tal natureza que todo Membro que faça semelhante declaração, e que não aceite a emenda no prazo de doze meses a contar de sua entrada em vigor, deixará, expirado êste prazo, de pertencer à Convenção.

Artigo 53. Tôda emenda adotada nas condições do Artigo 52 é depositada junto ao Secretário-Geral das Nações Unidas que, sem demora, dará ciência de seu texto a todos os Membros.

Artigo 54. As declarações ou aceitações previstas no Artigo 52 são expressas pelo envio de um instrumento ao Secretário-Geral, a fim de ser depositado junto ao Secretário-Geral das Nações Unidas. O Secretário-Geral informa os Membros da recepção do referido instrumento e da data na qual a emenda entrará em vigor.

XV Parte

Interpretação

Artigo 55. Tôda dúvida, ou tôda questão que surgir a propósito da interpretação ou da aplicação da Convenção, é submetida à Assembléia para solução, ou solucionada por qualquer maneira sôbre que concordarem as partes

interessadas. Nenhuma disposição do presente artigo restringe, ao Conselho ou ao Comitê de Segurança Marítima, o direito de resolver dúvida ou questão que surja durante o curso de seu mandato.

Artigo 56. Tôda questão de direito que não possa ser resolvida pelos meios indicados no Artigo 55 é submetida, pela Organização, à Côrte Internacional de Justiça, para decisão consultiva, de conformidade com o Artigo 96 da Carta das Nações Unidas.

XVI Parte

Disposições Diversas

Artigo 57. Sob reserva das disposições da III Parte, a presente Convenção ficará aberta para assinatura e aceitação e os Estados poderão tornar-se partes da Convenção:

a) pela assinatura sem reserva quanto à aceitação;

b) pela assinatura, sob reserva de aceitação, seguida de aceitação; ou

c) pela aceitação.

A aceitação se efetiva pelo depósito de um instrumento nas mãos do Secretário-Geral das Nações Unidas.

Artigo 58. a) Os membros podem a todo momento declarar que sua participação na Convenção implica a do conjunto, de um grupo ou de um só dos territórios cujas relações internacionais são por êle asseguradas.

(b) A presente Convenção não se aplica aos territórios cujas relações internacionais são asseguradas pelos Membros, a não ser que para êsse efeito se faça declaração em seu nome, de conformidade com as disposições do parágrafo a) do presente artigo.

c) Tôda declaração feita de conformidade com o parágrafo a) do presente artigo é comunicada ao Secretário-Geral da Organização das Nações Unidas, que dela enviará cópia a todos os Estados convidados para a Conferência Marítima das Nações Unidas, e bem assim a todos os Estados que se tornarem Membros.

d) Nos casos em que, em virtude de um acôrdo de tutela, a Organização das Nações Unidas seja a autoridade encarregada da administração de certos territórios, a Organização das Nações Unidas pode aceitar a Convenção em nome de um, de vários, ou da totalidade dos territórios sob tutela, de conformidade com o processo indicado no Artigo 57.

Artigo 59. a) Os Membros podem retirar-se da Organização após notificação escrita ao Secretário-Geral das Nações Unidas. Êste sem demora dará ciência aos outros Membros e ao Secretário Geral da Organização. A notificação de retirada pode ser feita a qualquer momento, após a expiração de um período de doze meses, a contar da data da entrada em vigor da Convenção. A retirada torna-se efetiva doze meses após a data em que a notificação escrita é feita ao Secretário-Geral das Nações Unidas.

b) A aplicação da Convenção aos territórios ou grupos de territórios previstos no Artigo 58, pode terminar a qualquer momento, mediante notificação escrita dirigida ao Secretário Geral das Nações Unidas, pelo Membro encarregado de suas relações exteriores, ou pelas Nações Unidas, se se trata de território sob tutela cuja administração incumbe às Nações Unidas. O Secretário-Geral das Nações Unidas avisará sem demora todos os Membros e o Secretário-Geral da Organização. A notificação se torna efetiva doze meses após a data em que ela é feita ao Secretário-Geral das Nações Unidas.

XVII Parte

Entrada em vigor

Artigo 60. A presente Convenção entrará em vigor quando vinte e uma nações, sete das quais deverão possuir cada uma uma tonelagem global de pelo menos um milhão de toneladas brutas, a ela tiverem aderido de conformidade com as disposições do Artigo 57.

Artigo 61. Todos os Estados convidados para a Conferência Marítima das Nações Unidas e todos os outros Estados que se tornarem Membros, serão informados pelo Secretário-Geral das Nações Unidas da data em que cada Estado se tornará parte na Convenção, assim como a data em que a Convenção entrará em vigor.

Artigo 62. A presente Convenção, cujos textos em inglês, francês e espanhol fazem igualmente fé, será depositada junto ao Secretário-Geral das Nações Unidas, que dela fornecerá cópias autênticas e certificados a cada um dos Estados convidados para a Conferência Marítima das Nações Unidas, assim como a todos os outros Estados que se tornarem Membros.

Artigo 63. A Organização das Nações Unidas é autorizada a registrar a Convenção logo que ela entrar em vigor.

Em fé do que os abaixo assinados, devidamente autorizados para êste efeito por seus respectivos governos, assinam a Convenção.

Feita em Genebra, a 6 de março de 1948.

ANEXO I

Composição do Primeiro Conselho

Em aplicação dos princípios enunciados no Artigo 17, o primeiro Conselho será composto como segue:

a) os seis Membros previstos na alínea a) do Artigo 17 são: Estados Unidos, Grécia, Noruega, Países Baixos, Reino Unido, Suécia;

b) os seis Membros previstos na alínea b) do Artigo 17 são: Argentina, Austrália, Bélgica, Canadá, França, Índia;

c) dois Membros eleitos pela Assembléia de conformidade com a alínea c) do Artigo 17, em uma lista proposta pelos seis Membros designados na alínea a) do presente Anexo;

d) dois Membros eleitos pela Assembléia de conformidade com a alínea d) do Artigo 17, dentre os Membros que tenham interêsse considerável no comércio marítimo internacional.

ANEXO II

Enquanto não tiverem aderido à Convenção Geral sôbre os privilégios e imunidades das instituições especializadas, no que concerne à Organização, os Membros aplicarão à Organização, ou em relação a esta, as disposições seguintes, relativas à capacidade jurídica, aos privilégios e às imunidades.

Seção 1. A Organização, no território de cada um de seis membros, goza da capacidade jurídica necessária à realização de seus fins e ao exercício de suas funções.

Seção 2. a) A Organização, no território de cada um do seus Membros, goza dos privilégios e imunidades necessários à realização de seus fins e ao exercício de suas funções.

b) Os representantes dos Membros, inclusive os suplentes, os Conselheiros, os funcionários e os empregados da Organização, gozam igualmente dos privilégios e imunidades necessárias para exercer, com tôda independência, as

funções que assumem no seio da Organização.

Seção 3. Para aplicação das disposições das Seções 1 e 2 do presente Anexo, os Membros se conformam, na medida do possível, com as cláusulas tipo da *Convenção Geral sôbre os privilégios* e imunidades das instituições especializadas."

ESTATUTOS DA FACULDADE LATINO-AMERICANA DE CIÊNCIAS SOCIAIS *

"Artigo 1º — De acôrdo com as resoluções da Conferência Regional de Ciências Sociais da América Central e Antilhas, de julho de 1954, as da primeira Conferência Regional da América do Sul, sôbre o ensino das Ciências Sociais, celebrada, no Rio de Janeiro, em março de 1956 e com a resolução 3.51 da Nona Conferência Geral da UNESCO, cria-se a Faculdade Latino-americana de Ciências Sociais, que adiante se denominará "Faculdade".

A Faculdade se constitui sob o alto patrocínio do Govêrno do Chile representado pela Universidade do Chile, com sede na cidade de Santiago.

FINALIDADES DA FACULDADE

Artigo 2º — A Faculdade é uma instituição universitária regional para o ensino das disciplinas compreendidas no campo das Ciências Sociais, tendo por finalidade assegurar a formação de professôres e de investigadores destas Ciências de nível superior, na América Latina.

A Faculdade realiza pesquisas em função de sua finalidade docente.

No plano da difusão cultural, a Faculdade visa aos seguintes objetivos:

a) difundir, por todos os meios, no nível superior e no campo latino-americano os conhecimentos de uma das disciplinas das Ciências Sociais que fazem parte de suas atividades e o resultado de suas pesquisas:

b) servir de centro de intercâmbio de materiais de ensino das Ciências Sociais, para a América Latina.

No exercício de suas funções a Faculdade colabora, estreitamente, com o Centro Latino-Americano de Pesquisas em Ciências Sociais, com sede no Rio de Janeiro (que mais adiante se denominará "Centro") para assegurar maior coordenação possível de seus respectivos trabalhos e evitar tôda duplicidade de esfôrços. Colabora, também, com os organismos internacionais, universais e regionais, tanto governamentais como não governamentais; com as instituições universitárias nacionais existentes na região e, em particular, com todos os organismos análogos de ensino ou de pesquisa da América Latina, a fim de estabelecer ajuda e cooperação no campo que lhe é próprio.

CARATER E COMPOSIÇÃO REGIONAL DA FACULDADE

Artigo 3º — O caráter, efetivamente, regional de Faculdade é

* Estatutos aprovados pelo Seminário Latino-Americano de Ciências Sociais, promovido pela UNESCO, e reunido no Rio de Janeiro, de 8 a 18 de abril de 1957. Ver a respeito a notícia publicada pela *Revista Brasileira de Política Internacional*, n.º 1, pág. 161.

assegurado, não sòmente pelo recrutamento de seu corpo docente e pelo seu programa de ensino, como também, pela seleção de seus alunos, e, particularmente, pelas bôlsas de estudos que se concederão, na medida do possível, de acôrdo com uma adequada representação cultural e geográfica de tôda a região latino-americana.

ÓRGÃOS COMUNS À FACULDADE E AO CENTRO

Artigo 4º — Os órgãos comuns à Faculdade e ao Centro são uma Assembléia Consultiva dos representantes dos Estados e um Comitê Diretor.

ASSEMBLÉIA CONSULTIVA

Artigo 5º — A Assembléia Consultiva é formada por um representante de cada país da América Latina, que deverá ser capacitado no domínio das Ciências Sociais.

A Assembléia constitui o órgão consultivo central da Faculdade.

Cabe-lhe discutir as grandes linhas do programa e da política do orçamento da Faculdade, cada dois anos, face aos relatórios bienais apresentados pelo Secretário Geral, os quais deverão vir acompanhados das observações do Comitê Diretor.

A Assembléia Consultiva se reunirá, cada dois anos, simultâneamente, com a sessão da Conferência Geral da UNESCO.

A Assembléia Consultiva elege a sua mesa, e estabelece o seu regimento interno.

COMITÊ DIRETOR

Artigo 6º — 1) — O Comitê Diretor é composto de oito (8) personalidades latino-americanas, de renome, no campo das Ciências Sociais, sendo cada uma de diferente nacionalidade. Um representante do Brasil e outro do Chile, países sedes das duas organizações, sempre participarão do Comitê Diretor. Os membros do Comitê Diretor dêle participam a título individual e não, na qualidade de representantes dos respectivos países.

São nomeados, por um período de quatro (4) anos, devendo a metade ser renovada, cada dois anos.

O poder de nomear os membros do Comitê Diretor compete, conjuntamente, ao Presidente do Instituto Brasileiro de Educação, Ciência e Cultura (IBECC) e ao Presidente do "Consejo de Rectores de las Universidades de Chile" sendo consultados a ONU, a UNESCO, a OEA, a ODECA e também as Universidades e outros centros culturais importantes dos países da América Latina.

Os referidos Presidentes devem levar em conta, na medida do possível, a necessidade de assegurar a mais adequada representação cultural de tôda a região, na composição do Comitê Diretor.

O exercício ininterrupto do mandato de membro do Comitê não pode ultrapassar de dois (2) períodos sucessivos de quatro (4) anos.

2) — O Comitê Diretor elege a sua mesa e se reúne, em princípio, uma vez por ano, em sessão ordinária, rotativamente, uma vez no Brasil e outra no Chile. O voto poderá ser dado, por correspondência.

Em sessão extraordinária, o Comitê será convocado, pelo Presidente, por solicitação da maioria de seus membros.

3) — Ao Comitê compete estabelecer o seu próprio regimento interno.

4) — O Comitê Diretor desempenha as seguintes funções:

a) — aceitar ou recusar os relatórios e programas anuais de

trabalho, estabelecidos pelo Conselho da Faculdade.

b) — votar o orçamento anual da Faculdade;

c) — eleger os Diretores de Escolas e o Secretário-Geral;

d) — Controlar o conjunto da gestão financeira e aprovar a prestação de contas;

e) — decidir a criação de novas escolas da Faculdade, por proposta de seu Conselho.

OBSERVADORES E TÉCNICOS

Artigo 7º — Tôda organização internacional, universal ou regional, assim como qualquer instituição nacional, pública ou privada que manifestar o seu interêsse pelos trabalhos de Faculdade pode ser convidado pelo Secretário Geral a fazer-se representar na condição de observador qualificado, na Assembléia Consultiva e nas sessões do Comitê Diretor. A ONU, a UNESCO, a OEA e a ODECA, são convidadas permanentes dessas reuniões.

O Secretário Geral poderá, também, convidar técnicos qualificados para tais reuniões.

ÓRGÃOS PRÓPRIOS DA FACULDADE

Artigo 8º — Além dos órgãos comuns com o Centro, indicados nos artigos anteriores, a Faculdade tem os seus próprios órgãos que são os seguintes:

a) — o Conselho da Faculdade;

b) — O Secretário-Geral da Faculdade;

c) — os Diretores das Escolas que fazem parte da Faculdade;

d) — o Comitê de Coordenação com as instituições nacionais de ensino e de pesquisa do Chile;

e) — o pessoal docente;

f) — o pessoal administrativo.

CONSELHO DA FACULDADE

Artigo 9º — Os professôres que ensinam na Faculdade fazem parte, por direito, do Conselho da Faculdade. Participam, também, da Faculdade os professôres do Centro Regional de Ensino e Pesquisas Demográficas, para a América Latina.

O Conselho da Faculdade regula o conjunto de problemas do plano de estudos, dos programas de ensino e de tôda matéria não compreendida, expressamente, nas atribuições do Comitê Diretor, do Secretário-Geral e dos Diretores das Escolas das Faculdades, em conformidade com os artigos 6º, 10º, e 11º. O Conselho da Faculdade estabelece o seu próprio regimento interno.

O Conselho da Faculdade elege todos os anos seu Presidente, que a representa.

Além dos professôres, fazem parte do Conselho da Faculdade, de pleno direito, um representante da Universidade do Chile designado por seu Reitor e pelo Secretário-Geral da Faculdade.

DIRETORES DE ESCOLAS E PESSOAL DOCENTE

Artigo 10 — 1) — Os Diretores das Escolas que fazem parte da Faculdade são nomeados, por 3 anos, pelo Comitê Diretor, mediante proposta do Conselho da Faculdade e do Secretário-Geral.

Os Diretores dirigem e controlam os trabalhos das respectivas escolas, conforme plano de estudos e programas estabelecidos, sem que esta função de contrôle possa significar em nenhuma circunstância uma limitação da liberdade de ensino e pesquisa.

2) — Os professôres da Faculdade são nomeados, conjuntamente, pelo Presidente do referido organismo e pelo Presidente do Conselho de Reitores das Univer-

sidades do Chile, por proposta do Conselho da Faculdade.

Um regimento interno estabelecerá o procedimento, os direitos e obrigações dos professôres. Os professôres financiados pela UNESCO e por outros organismos internacionais são por êles nomeados, mediante consulta ao Conselho da Faculdade e ao Presidente do Conselho dos Reitores das Universidades do Chile. O procedimento de consulta será regulado por um regimento interno.

SECRETARIO-GERAL E PESSOAL ADMINISTRATIVO

Artigo 11º — O Secretário-Geral da Faculdade é eleito pelo Comitê Diretor, por 3 anos, entre os professôres de Ciências Sociais da Universidade do Chile.

O Secretário-Geral da Faculdade dirige, administrativamente, a instituição, é o chefe de seu Secretariado, nomeia todo o pessoal administrativo e ajuda o Presidente do Conselho da Faculdade em suas funções representativas. É também, Secretário do Comitê Diretor quando êste se reunir, no Chile. O Secretário-Geral preside, também o Conselho da Faculdade exercendo, ainda, as funções de seu Presidente, em caso de ausência ou de impedimento dêste.

COMITE DE COORDENAÇÃO

Artigo 12º — Um Comitê de Coordenação com as Instituições Nacionais, do Chile, de Ensino e de Pesquisa das Ciências Sociais funciona, permanentemente, no seio da Faculdade.

O Comitê é presidido pelo Presidente da Faculdade e composto pelo Secretário-Geral da Instituição, que substitui o Presidente no caso de impedimento, dos diretores das Escolas da Faculdade, do Diretor do Instituto de Sociologia da Universidade do Chile e do Diretor da Escola de Sociologia da mesma Universidade.

À medida que forem criadas novas escolas, no seio da Faculdade, outras competentes autoridades chilenas podem ser convidadas a participar do Comitê de Coordenação, mediante proposta do Conselho da Faculdade.

O Comitê de Coordenação tem, por objetivo, assegurar uma colaboração de esforços do plano regional e nacional e velar para que seja evitada qualquer duplicidade de ação se as suas decisões são da competência do Comitê Diretor ou do Conselho da Faculdade, constituem, simplesmente, proposições a serem submetidas aos órgãos competentes.

DISPOSIÇÕES FINANCEIRAS

Artigo 13º — Os recursos financeiros da Faculdade serão constituídos pela contribuição do Estado-Sede, pelas contribuições voluntárias dos países da América Latina, por doações e subvenções, pela ajuda das organizações internacionais ou instituições nacionais, públicas ou privadas.

As contribuições periódicas dos países latino-americanos, em caso de serem estabelecidas serão coordenadas de acôrdo com um esquema, que será fixado pelo Comitê Diretor.

O Secretário Geral da Faculdade pode aceitar doações, legados ou subvenções concedidas à instituição.

DIPLOMAS CONFERIDOS PELA FACULDADE

Artigo 14º — A Faculdade confere mediante os necessários exames, diplomas, que atestem a competência de seus estudantes nas disciplinas constantes de seu programa de estudos.

COOPERAÇÃO COM OS ORGANISMOS INTERNACIONAIS

Artigo 15º — De acôrdo com as disposições do art. 2º, a Faculdade coopera, permanentemente, com a ONU, a UNESCO, a OEA, a ODECA e pode, por decisão do Comitê Diretor, estabelecer laços de cooperação permanente com outros organismos internacionais.

ESTATUTO LEGAL DA ORGANIZAÇÃO

Artigo 16º — Cabe ao Presidente e ao Secretário Geral da Faculdade estabelecer as relações jurídicas com o Estado-Sede e com outros países latino-americanos. A Faculdade gozará de personalidade jurídica própria e é da competência do presidente do Conselho de Reitores das Universidades do Chile e do Secretário Geral da Faculdade obter, por legal e regulamentar o Estatuto jurídico conveniente, que assegure à Faculdade as universidades e prerrogativas necessárias à plena realização de seus objetivos.

MODIFICAÇÃO DOS ESTATUTOS

Artigo 17º — Os presentes Estatutos podem ser alterados.

Tôda proposta sôbre o assunto deve ser dirigida aos membros do Comitê Diretor, pelo menos 3 meses antes de ser votada, e só pode ser aceita por maioria absoluta de seus membros.

Os organismos indicados no art. 15º devem ser preliminarmente, consultados a propósito de qualquer emenda aos Estatutos.

As emendas aos arts. 2º, 5º, 6º, 9º, 10º, 11º, 12º, 16º, e 17º dêstes Estatutos devem ser, pràviamente, estudados, pela Assembléia Consultiva, que manifestará o seu parecer sôbre o assunto.

DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS

Artigo 18º — 1) — A Assembléia Consultiva (art. 5º) será convocada, pela primeira vez, pelo Presidente do Comitê Diretor, em 1958.

2) — O primeiro Comitê Diretor será eleito pela Reunião Constitutiva, do Rio de Janeiro, em abril de 1957, escolhendo-se, por sorteio, 3 membros, cujos mandatos terminarão, em 1959.

3) — A reunião Constitutiva, do Rio de Janeiro, em abril de 1957, elege, entre os membros do primeiro Comitê, três membros que, excepcionalmente, desempenharão tôdas as funções do Comitê Diretor, até 31 de dezembro de 1957.

4) — O primeiro Secretário Geral da Faculdade será eleito pela Reunião Constitutiva do Rio de Janeiro, em abril de 1957, com mandato até 1960.

5) — Durante o período inicial, de 5 anos, os Diretores de Escolas serão nomeados pela UNESCO e organismos intergovernamentais interessados no plano de ajuda concedido à Faculdade, mediante prévia consulta ao Presidente do Conselho de Reitores das Universidades do Chile e ao Presidente da Faculdade.

6) — Durante o período transitório, até à constituição definitiva do Conselho da Faculdade, o Comitê de Coordenação (art. 12º) desempenha a título provisório, as funções dêste organismo.

7) — Até à integração jurídica do Centro Regional de Ensino e Pesquisas Demográficas para a América Latina, na Faculdade, os órgãos competentes da referida Faculdade estabelecerão estreitos laços de coordenação com o mencionado Centro a fim de reunir os esforços e recursos, assegurando uma completa cooperação do Corpo Docente (art. 9º)".

LIVROS

A NOVA CLASSE — *Milovan Djilas.*

O livro de Milovan Djilas, *A Nova Classe* (*), pode ser encarado de três maneiras diversas: como uma crítica teórica do comunismo, como uma extraordinária proeza intelectual do seu autor e como uma espécie de condensação das conclusões a que um comunista de notável inteligência, rigorosa integridade e extrema coragem moral, além de física, há de chegar quase inevitàvelmente, depois de dar o primeiro passo de romper com o seu partido e o seu passado, se submeter a sua ideologia ao tipo de análise que aprendeu no estudo das fontes marxistas. Dado que, por diversas razões, esta notícia é publicada aqui bem tardiamente, antes de escrevê-la — em alguns casos antes de ler o livro, pois tudo chega ao Brasil com atraso — tive oportunidade de percorrer um certo número das críticas aparecidas em países estrangeiros, especialmente nos Estados Unidos, Grã-Bretanha e França. Tôdas, embora fazendo referências à posição pessoal de Djilas e fornecendo inclusive detalhes sôbre a maneira pela qual os seus originais foram retirados da Iugoslávia para serem levados ao editor norte-americano, encaravam a obra, no fundo, apenas daquele primeiro ponto de vista, que é realmente, o mais importante. Creio, no entanto, que os três aspectos mencionados sejam inseparáveis, ou, em todo caso, que se os tomarmos em conjunto o sentido multíplice do livro se tornará muito mais claro, e o seu alcance mais bem definido. O próprio Djilas assinalou esta complexidade intrínseca do seu texto, ao escrever logo nas primeiras linhas do Prefácio: "Tudo isto poderia ser dito de um modo diferente: como a história de uma revolução contemporânea, como a expressão de um conjunto de opiniões, como a confissão de um revolucionário. Um pouco de cada poderá ser encontrado neste documento." Quanto

---

* O exemplar de que me utilizo, para êste pequeno registro, é da edição original norte-americana — Praeger, New York, 1957 — *"The New Class"*. O esclarecimento é indispensável para efeitos de referência. Mas é inútil dar-se em inglês o título de um livro imediatamente traduzido para tôdas as línguas, ao menos dos países livres, inclusive para o português. E, se me utilizo dêste exemplar, é porque foi o primeiro a chegar-me às mãos e, portanto, o que li, quando as outras edições não tinham ainda sido publicadas.

à sua posição pessoal, eis como a define, no parágrafo seguinte (p. V), em um breve frêmito de emoção, *talvez o único que* permite chegar discretamente à tona: "Tentei separar-me dos meus problemas pessoais pelo recurso de não me submeter a êles. As circunstâncias que me envolvem são, na melhor das hipóteses, incertas, e vejo-me, assim, compelido a exprimir as minhas observações e experiências precipitadamente; um exame mais detalhado da minha situação pessoal poderia, algum dia, *acrescentar outros elementos e talvez até mudar algumas das* minhas conclusões." Dado que os prefácios são escritos depois dos livros, é de presumir-se que, ao indicar a incerteza daquelas circunstâncias, se referisse ao fato de estar prêso na Iugoslávia, pois os últimos capítulos de *A Nova Classe* já foram contrabandeados, não apenas para fora do país, mas para fora da prisão em que cumpria a primeira pena, de três anos, a que fôra condenado pelo seu famoso artigo sôbre a Revolução Húngara. O livro custar-lhe-ia uma nova condenação, a sete anos. E a integridade *intelectual, radicalmente anticomunista,* dêsse homem, aparece naquelas palavras em que admite a possibilidade até de mudar algumas das suas conclusões. Quanto às fundamentais, entretanto, é evidente que as considera irreversíveis. Eis como termina o Prefácio: "Lutei, no passado, e continuo a lutar agora, por um mundo melhor. Essa luta pode não produzir os resultados desejados. Mas a lógica da minha ação está contida na extensão e continuidade da luta" (p. VII). Refere-se à coerência, mais profunda do que a adesão a qualquer ideologia, *que há na conduta dos homens empenhados no combate pela* emancipação humana. Êste fato é de importância capital na interpretação do fenômeno examinado por Djilas, pois os homens de verdadeira têmpera revolucionária estão hoje, em número cada vez maior, contra o comunismo; e os que acaso ainda restarem nas fileiras do partido, acham-se a caminho da ruptura, mesmo se ainda não o souberem.

A proeza intelectual dêsse montenegrino ainda jovem revela-se quase espantosa, quanto consideramos que até 1948, presu*mìvelmente, êle ainda era um dos stalinistas mais extremados.* Ao produzir-se, nesse ano, o choque de Tito com Stálin, primeiro episódio da crise do comunismo, Djilas passou, entretanto, a evoluir com assombrosa rapidez. Pelos seus ensaios da época, que tive ocasião de ler, verifica-se que em pouco tempo lançou a tese de que o sistema econômico russo não era socialista, e sim um capitalismo de Estado. Os mais brilhantes marxistas *independentes da Europa tinham levado, em alguns casos, mais*

de uma década ou duas para chegar às mesmas conclusões. Trotski morreu sem a ter admitido, ao menos em tôdas as suas conseqüências. Outros não a admitem até hoje, e entre êles muitos que nem mesmo são marxistas, como os socialistas britânicos. Em 1954, como conseqüência de uma tentativa mais ousada de fazer avançar o regime do seu país para um socialismo democrático, Djilas foi expulso da Liga dos Comunistas Iugoslavos. A sua primeira reação, típica de quem tinha sido formado em tal escola, consistiu ainda em submeter-se e desculpar-se pela clássica "autocrítica". Era então a terceira figura da Iugoslávia, logo abaixo de Tito e de Kardelj. E era sobretudo, como a sua conduta posterior viria a confirmar, a melhor cabeça teórica do regime. Esta ruptura final e definitiva apresentou-lhe, entretanto, o problema, de um reexame geral, não apenas do stalinismo, há muito liquidado no seu espírito, nem mesmo do leninismo, mas do próprio marxismo, ou seja, do gigantesco monumento teórico em que tôda a ideologia tem a sua origem. Os resultados dessa revisão das concepções básicas de tôda a sua vida acham-se resumidos na *A Nova Classe*. Em aproximadamente dez anos, êsse homem percorreu, assim, um caminho que outros levaram pelo menos o dôbro para cobrir, e do qual muitos nunca conseguiram atingir o fim. É certo que encontrou o caminho aberto pelos que tinham percorrido antes. Mas deve considerar-se que era um homem isolado dentro do seu próprio mundo comunista e no começo, colocado em posição cuja própria eminência aumentava o isolamento. Êste isolamento é declarado no Prefácio (p. V) em têrmos que parecem refletir, ao mesmo tempo, um secreto orgulho e uma indubitável humildade: "Não posso descrever tôdas as dimensões do conflito, no penoso curso do nosso mundo contemporâneo. Nem pretendo conhecer mundo algum, fora do mundo comunista, no qual tive a fortuna ou o infortúnio de viver. Quando falo de um mundo fora do meu, faço-o apenas para pôr o meu próprio mundo em perspectiva, para tornar a sua realidade mais clara."

Não se trata pròpriamente de um isolamento intelectual. Na verdade o livro revela uma extensa familiaridade com a literatura crítica do comunismo e do próprio marxismo, que adquiriu uma acuidade analítica sem precedentes, neste último quarto de século. Salvo no caso daqueles, por exemplo, que nunca puderam sair da Rússia, e formaram o seu espírito depois da Revolução, o isolamento a que me refiro aqui é psicológico, do qual resulta, entretanto, o apêgo irracional à ideologia prefabricada e a recusa conseqüente a sequer examinar, ou a abrir o espírito

a qualquer crítica. A proeza de Djilas se exprime, assim, por uma vitória da razão livre sôbre a resistência passional do homem a pôr em dúvida as suas idéias feitas. O simples fato de que tenha procurado ler a obra dos que devia considerar como inimigos já representa um prodigioso ato de independência do espírito. A partir daí, estava preparado para "comprender", como exigia Spinoza, adotando a genuina atitude do homem de ciência sempre disposto a reconsiderar as teorias sôbre as quais houvesse construído tôda a sua carreira, para atender a uma experiência recente. Era inevitável, assim, que o livro contivesse poucas conclusões novas para quem quer que esteja familiarizado com os estudos existentes sôbre o fenômeno comunista. Djilas é o primeiro a reconhecê-lo: "Quase tudo, neste livro, foi dito, em algum outro lugar, e de um modo diferente." E o socialista norte-americano Norman Thomas, na crítica que lhe dedicou, como quase todos os outros que escreveram a respeito, assinalou: a importância do livro não reside no que nêle é dito. Outros já tinham dito o mesmo. A sua importância reside em quem o diz.

Realmente, até a fórmula de que o sistema soviético tinha elaborado "uma nova classe", não é nova. Data, aliás, das primeiras oposições a Moscou, surgidas do movimento comunista alemão, na década de 1920. A crítica ao bolchevismo, por parte dos que o apoiavam, começou com a vitória do bolchevismo, em um célebre folheto de Rosa Luxemburgo, figura admirada, acima de qualquer outra, por Lênine e Trotski. E quando o amigo pessoal mais íntimo do primeiro, Martov, líder dos mencheviques de esquerda, enviou-lhe, em carta, já do exílio para o qual voltara, e pouco antes de morrer, a advertência tantas vêzes citada depois, pode dizer-se que a noção da "nova classe" já se esboçava sob uma forma embrionária. "Do Termidor econômico" — escrevia Martov a Lênine, referindo-se à NEP — "passais ao 18 Brumário político." O diagnóstico revelou-se exato, e com êle a terrível profecia de Rosa Luxemburgo.

Assim, de 1919 até os nossos dias, não faltou quem abrisse os olhos aos que quisessem ver. Mas êste fluxo ininterrupto de críticas esparsas e parciais só depois da Segunda Guerra Mundial passou a reunir-se em uma concepção coerente. O mérito principal do livro de Djilas, se o encararmos do ponto de vista teórico, consiste em ter introduzido a primeira sistematização nesse vasto corpo de idéias, pelo qual a tirania estalinista, com todos os seus horrores, já estava contida, também embrionàriamente, no leninismo, e as limitações que dêste levaram àquele, no mar-

xismo. Êste encadeamento também não é novo. Mas o indomável revolucionário iugoslavo, partindo das origens marxistas, o desenvolve com implacável rigor até às últimas conseqüências. E conduz o seu raciocínio através de uma seqüência de fórmulas não raro particularmente impressionantes pela sua nitidez. E acrescenta às aquisições críticas anteriores um número considerável de descobertas próprias, sobretudo no que se refere a certas articulações mais delicadas do sistema. O pensamento de Djilas penetra pelas inúmeras frestas do proclamado "monolito" comunista, para mostrar o que há nêle de frouxo, mal ajustado e ôco. Nisto talvez resida a sua principal contribuição ao conhecimento cada vez mais completo do assunto. O seu estudo do mecanismo interno das classes sociais atinge, entretanto, por outro lado, o esplendor de verdadeiras iluminações, em certos aspectos gerais do problema.

A Nova Classe permanece, porém, um livro desigual. Certos capítulos, particularmente os melhores, embora compostos em parágrafos de aparência maciça, como os que contém um raciocínio discursivo bem armado, assumem, na verdade, a uma leitura atenta, a forma aforística. E além dos inconvenientes, para êste tipo de análise, da formulação sincopada dos aforismos, nem todos são de igual penetração. O melhor capítulo talvez seja o que repete o título do próprio livro. Êste me parece indispensável para quem deseja compreender o que se passa, por assim dizer dia a dia, na Rússia. Nêle aparece a definição da "nova classe": "Quando os sistemas comunistas são analisados criticamente, considera-se que o seu traço distintivo reside no fato de que uma burocracia organizada governa o povo. Isto é verdade, em geral. Entretanto, uma análise mais detalhada mostrará que só uma camada especial de burocratas, a dos que não exercem funções administrativas, constitui o núcleo da burocracia dirigente, ou, na minha terminologia, da nova classe. É efetivamente um partido, ou uma burocracia política. Os outros funcionários formam apenas o aparelho sob o contrôle da nova classe..." (p. 43). E ainda, no parágrafo seguinte (ib.): "É importante notar a diferença fundamental que existe entre os burocratas políticos aqui mencionados, e os que surgem de tôda centralização na economia moderna — especialmente as centralizações que levam a formas coletivas de propriedade, tais como monopólios, companhias, e propriedade estatal." Citações dêste tipo poderiam ser desdobradas longamente, pois para apanhar melhor o objeto da sua análise Djilas a desenvolve às vêzes como se desenhasse círculos concêntricos, cada qual de raio menor. E nesse conti-

nuado esfôrço de pôr cada vez mais nìtidamente em foco o seu tema, volta com freqüência a situá-lo em um espaço mais amplo, para *retomar* o movimento de apêrto do cêrco: "Os burocratas em um Estado não comunista são funcionários de uma economia capitalista moderna, enquanto os comunistas são coisa diferente e nova: uma nova classe." E retoma: "Como as outras classes possuidoras, a prova de que se trata de uma classe especial reside na sua posição em face da propriedade e nas suas relações especiais com as outras classes. Do mesmo modo, a classe a que *pertence um dos seus membros é indicada pelos privilégios materiais*, e outros, que a propriedade lhe proporciona". Finalmente chega à caracterização que já pode ser considerada clássica, pois a suprema nitidez da fórmula impressionou todos os críticos do livro, inclusive os que o atacaram para defender o sistema comunista, mas cujos embaraçados sarcasmos diante desta passagem magistral só servem para revelar melhor o secreto reconhecimento *de que se acham diante de uma demonstração irrefutável*: "Tal como é definida pelo Direito Romano, a propriedade é constituída pelo uso, gôzo e disposição de bens materiais. A burocracia política comunista usa, goza e dispõe da propriedade nacionalizada" (p. 44).

A distinção entre a burocracia política e a burocracia em geral, no aparelho econômico e administrativo da própria Rússia, *sôbre a qual Djilas tanto insiste, também não é feita pela primeira* vez no seu livro. Nos seus estudos mais recentes sôbre a crise do sistema soviético, o ex-comunista alemão Richard Loventhal, hoje trabalhando na Grã-Bretanha, relaciona as últimas reviravoltas de Khruchtchev com um retrocesso à política estalinista da "revolução permanente por cima", levada a efeito pelos grupos dirigentes do Partido, que exercem de fato o poder, e acima de todos pelo Comitê Central, a cuja frente se acha, como é sabido, o "Presidium", por sua vez hoje sujeito a um novo chefe supremo. As camadas inferiores do Partido, e o grosso da burocracia administrativa e econômica, como os demais grupos privilegiados do sistema — militares, artistas, cientistas — *desempenham apenas um papel acessório* de *correias de transmissão* da vontade dominadora do vértice para a base da pirâmide totalitária, inclusive para o terreno sôbre o qual ela se acha assentada, ou seja, a população da URSS, ou dos outros países comunistas, especialmente a China, em conjunto. Assim se explica que os interêsses políticos dessa burocracia por assim

dizer suspensa sôbre a sociedade, e sustentada pelo aparelho do Partido, do Estado e das organizações industriais e agrícolas em geral, tenham tantas vêzes, sobretudo ao tempo de Stálin, comprometido os interêsses econômicos, e outros, inclusive militares e culturais, do país, por exemplo com depurações maciças de técnicos, e com decisões perturbadoras do desenvolvimento da produção e do progresso da própria pesquisa científica que sempre mereceu, em certas direções importantes para a guerra, uma tão alta prioridade. Aliás, já George Orwell, no seu famoso "1984", a sátira mais sinistra e mais penetrante do espírito dessa forma cristalizada de totalitarismo, tinha estabelecido a distinção entre o "Inner Party", ou seja, o núcleo dirigente do Partido, e o resto dos seus membros, mostrando que a tirania do primeiro se exerce, antes de tudo, contra êstes últimos, embora lhes sejam concedidas algumas vantagens sôbre a massa indistinta e miserável dos que não pertencem aos quadros políticos organizados.

O fato de que, também aqui, as conclusões de Djilas tenham sido obtidas antes por outros, não impede, entretanto, que êste capítulo central de *A Nova Classe*, como o livro inteiro, tenha uma grande dose de originalidade. Realmente, para chegar à sua conceituação da "nova classe", o teórico iugoslavo procede, sempre por aquêle método dos círculos concêntricos, ou seja, das comparações sucessivas, a um exame excepcionalmente rigoroso das classes sociais, em geral, ao longo da história, e do seu papel nos movimentos políticos e na formação das estruturas institucionais. E, afinal, nem por uma idéia ter sido formulada antes, o seu aproveitamento mais metódico e exato por outros autores capazes de extrair dela efeitos mais fecundos jamais foi considerado como uma simples repetição destituída de originalidade. Todo o marxismo, na parte que gerou os movimentos políticos a êle filiados, repousa sôbre a teoria da luta de classes, designado como princípio motor da história. E os mais eminentes marxistas sempre assinalaram que esta teoria tinha sido primeiro enunciada pelos historiadores franceses da Restauração, entre os quais Guizot.

Djilas assinala muito bem que o único papel histórico do comunismo, no nosso tempo, e o segrêdo do seu êxito, consiste em acelerar o desenvolvimento econômico, ou seja, a industrialização dos países atrasados. Êste, pelo menos, é o único papel que os comunistas poderão reivindicar, ou que lhes poderá ser atribuído. Assim se explica que, a começar pela Rússia, o

comunismo só tenha sido vitorioso em países atrasados, o que contraria, como se sabe, não apenas as previsões, mas a essência mesma da concepção de Marx e Engels, para os quais o socialismo deveria resultar de um desenvolvimento do capitalismo ao mais alto grau. Dos países em que o comunismo alcançou a vitória, Djilas separa, aliás, aquêles em que o poder foi entregue aos representantes de Moscou pelas tropas russas em avanço para o oeste, na fase final da guerra. É inútil dizer, entretanto, que não separa a Iugoslávia, onde a conquista do poder pelos comunistas resultou de um movimento interno, no quadro daquele conflito. Mas Djilas comete um êrro teórico irreparável, e extremamente perigoso para o conjunto das suas teses, ao dar a impressão, e em certas passagens ao escrever expressamente, que só uma ditadura comunista seja capaz de operar aquela aceleração do desenvolvimento econômico dos países atrasados. Se admitíssemos uma tal generalização, teríamos de capitular diante dos comunistas, e abrir-lhes o caminho do poder, na maior parte do mundo, o que equivaleria a entregar-lhes o poder mundial, tanto mais que não faltam aparências, e em casos determinados fatos indubitáveis, a sustentar essa hipótese. Mas não faltam também experiências do passado e do presente que contrariam o pressuposto da necessidade inelutável de passarmos pelos horrores do mais cínico e implacável dos despotismos para chegar a um tipo superior de economia. Não faltam, por outro lado, especialmente nos países satélites da Europa, fatos para demonstrar que o poder comunista, quando se transforma em um poder colonial do tipo mais reacionário, não acelera a industrialização, exceto na medida em que isto convenha aos interêsses da metrópole soviética, ou na medida em que o esfôrço se revele inevitável para manter o povo em questão subjugado à potência dominante. Que, no fundo, essa generalização não corresponde ao verdadeiro pensamento de Djilas se explica pelo mero fato de ter êle escrito um livro em que rompe, não apenas com o comunismo, mas inclusive com o marxismo. De outro modo, sendo um dos privilegiados do sistema, seria muito mais natural que sopitasse as suas aspirações de emancipação humana para aceitar as vantagens imediatas e gerais de um processo que muitos, inclusive Stálin, consideraram de transição, e não poucos, insuspeitos de simpatias pela ferocidade do regime, ainda consideram.

Se excluirmos, entretanto, o êrro de não estabelecer limites para a sua afirmação, o estudo de Djilas, neste ponto, tem duas

virtudes. A primeira reside em mostrar, mais uma vez, com a autoridade única do seu passado e do seu exemplo, que todo aquêle gigantesco monumento teórico do marxismo, pelo qual o desenlace socialista e, por último, comunista, do processo histórico, traria ao homem a abundância sem distinção de camadas sociais, foi erguido, em última análise, sôbre uma questão de produtividade econômica. Desde que a produtividade atingiu os níveis do nosso tempo, o mecanismo da luta de classes perdeu o caráter que lhe era atribuído por Marx, e sobretudo as suas perspectivas revolucionárias. Por isto o comunismo se viu condenado a um papel tão medíocre e tão ridículo nos países capitalistas avançados, e até o socialismo democrático se debate em perplexidades oriundas da sua inadaptação às condições reais das economias integradas, como assinala o socialista sueco Gunnar Myrdal. A outra virtude dessa justificação do comunismo pelo último dos seus críticos reside em colocar no centro do problema contemporâneo, como Myrdal vem fazendo em estudos especiais muito mais completos, a necessidade de acelerar o desenvolvimento dos países atrasados para chegar a uma integração econômica mundial.

BARRETO LEITE FILHO

TIDES OF CRISIS — *Adolf A. Berle, Jr.* — Macmillan — Londres, 1957 — 328 págs. 21 s.

O autor dêste livro é certamente mais conhecido no Brasil pelo incidente diplomático de 1945 que o colocou numa difícil posição em relação ao Govêrno Vargas, do que pelo papel importante que desempenhou junto do Presidente Roosevelt ou pela sua obra notável de professor na Universidade da Columbia. Há poucos anos aparecia na lista de "bestsellers" a sua interpretação da *Revolução Capitalista do Século XX*. O novo e fascinante estudo de problemas internacionais que agora publica demonstra que continua em pleno vigor a poderosa organização mental que foi convocada pelo Presidente Roosevelt para o seu "brains-trust" no início do primeiro período presidencial.

O livro compõe-se de duas partes e de uma Introdução, na qual são reexaminados com lucidez os problemas básicos das relações internacionais no mundo contemporâneo e assinalada a importância crescente dos grupos multinacionais e dos organismos regionais e internacionais.

A primeira parte inicia-se com um capítulo sôbre a posição de liderança dos Estados Unidos, seguindo-se uma análise dos problemas específicos do sistema interamericano, dois capítulos sôbre os problemas europeus, um sôbre o Oriente Médio e o último sôbre os problemas asiáticos e africanos, especialmente a questão do colonianismo.

O problema da liderança dos Estados Unidos é examinado com grande realismo. Segundo Berle, essa posição pode-se modificar no espaço de duas gerações e a diplomacia americana deve-se preparar para essa alternativa. "O tempo e a tecnologia trabalham para o aparecimento de nações que, bàsicamente, podem reclamar a igualdade, senão a primazia, na "política do poder", do mundo do ano 2 000. Em vez de ser um dos "dois grandes", como agora, os americanos devem admitir pelo menos a possibilidade de, quando os nossos netos chegarem à maturidade, serem os Estados Unidos apenas um entre cinco ou seis contendores". Entre êstes contendores enumera a União Soviética, o Brasil, a China e a Índia.

É significativa a procedência conferida pelo autor aos problemas do continente americano. "A manutenção do bloco geográfico, de recursos materiais, de mão-de-obra e de recursos culturais compreendida nas 21 nações americanas, é uma necessidade geopolitica para todos os participantes. É uma necessidade para os Estados Unidos, em tempo de paz, e é duplamente necessária, em tempo de guerra. Não é menos essencial para os demais países americanos se êles desejam continuar donos do seu próprio destino" (pág. 73).

Há necessidade urgente da colaboração dos Estados Unidos para melhorar as condições de vida das massas trabalhadoras da América Latina e, se essas massas forem desapontadas pelos Estados Unidos, buscarão a liderança em outros países. Na verdade, assinala Berle, ou os Estados Unidos contribuem poderosamente para a elevação do padrão de vida através de tôda a região, ou perderão a base de sua excepcional posição no mundo do século XX.

A defesa dos regimes coloniais do passado é feita com a indicação dos resultados positivos alcançados, mas com uma certa benevolência para os seus defeitos. O ataque ao nacionalismo econômico não reconhece suficientemente os fatos inelutáveis da crescente capacidade dos povos subdesenvolvidos para

formular e comandar uma política adequada à sua participação equitativa nos benefícios da moderna civilização industrial. Reconhecendo embora que, no momento atual, a posição dos Estados Unidos é associada à posição dos imperialistas brancos da Europa, admite o autor, entretanto, que a fôrça dos imperialismos russo e chinês irão, gradualmente, fazendo com que os Estados Unidos apareçam aos olhos dos povos coloniais como o verdadeiro amigo, que deu a independência às Filipinas, ajudou a liquidar impérios coloniais de potências européias e impediu o sonho expansionista do Império Japonês.

A segunda parte do livro inicia-se com uma tentativa de análise filosófica da crise do século XX, que seria, fundamentalmente uma luta entre idéias do passado e uma concepção do futuro que se está formando lentamente. Os inimigos de hoje são fantasmas superados e que deveriam estar, há muito, sepultados definitivamente. Berle aponta os seis fantasmas mais ativos, que representam na verdade instrumentos de ação a serviço de idéias completamente gastas e hoje desprovidas do conteúdo real: Capitalismo, Comunismo, Nacionalismo, Imperialismo, Superioridade de raça, Supremacia espiritual. A êsses conceitos superados, em nome dos quais considero um absurdo que se peça ao homem para matar e morrer, a êsses fantasmas que já desempenharam o seu papel na história do mundo, opõe os dois princípios — a ordem universal e a individualidade criadora — que são essenciais ao mundo livre.

No capítulo seguinte trata dos instrumentos para a manutenção da paz, "o ideal indefinido e não realisado de tôdas as épocas". A paz não é, porém, uma condição, é um resultado. Decorre de um equilíbrio de fôrças, não de uma simples ausência de perturbação, da mesma maneira que a luz branca é uma mistura perfeita e equilibrada de outras côres. Passa em revista os esquemas do "govêrno mundial" (que no momento é impossível, mas em direção ao qual todos trabalhamos) e mostra o grau de submissão a normas supranacionais, que já foi atingido em certos campos especificos, como radiocomunicação, aviação civil, saúde pública, etc. Depois de salientar a importância da obra secular de consolidação do Direito Internacional e de mostrar a inevitabilidade dos projetos recentes de desarmamento (sobretudo diante das conseqüências mortais da radiação atômica), o autor faz um pequeno resumo histórico da criação da ONU.

Berle revela (pág. 262) ter sido, juntamente com o dr. Herbert Feis, o redator da minuta da declaração de Washington, de 1º de janeiro de 1942, que foi batisada de "Declaração das Nações Unidas" pelo Presidente Roosevelt e Winston Churchill, numa reunião matinal na Casa Branca, enquanto o Primeiro Ministro Britânico "was in the bathtub".

Reconhecendo que a manutenção do equilíbrio mundial não depende apenas de esquemas políticos, mas sobretudo de uma prosperidade geral, equitativamente distribuída, o penúltimo capítulo do livro é dedicado aos "instrumentos econômicos para a obtenção da paz". Êsses instrumentos são examinados em quatro grupos: a) medidas para liberalizar o comércio internacional e remover as barreiras tarifárias; b) mecanismo para correção dos desequilíbrios nas balanças de pagamento, tais como a União Européia de Pagamentos, o Benelux, GATT, etc.; c) assistência financeira direta através de doações ou empréstimos, inclusive Plano Marshall e Plano de Colombo; e d) acôrdos ou convênios, públicos ou privados, do tipo do cartel internacional, para o comércio, distribuição, produção ou financiamento, de determinados produtos ou setores.

Uma atenção especial é reservada à estrutura dos planos de assistência financeira (Marshal e Colombo). O autor não se esquece de acentuar que o objetivo dêsses planos é menos o de corrigir condições conjunturais do que o de construir recursos de capital, numa tentativa deliberada de levar os recursos técnicos modernos para áreas que até então não os tinham adquirido. Enquanto na Europa os resultados foram bons, na Ásia e noutras regiões subdesenvolvidas êsses esquemas padecem de uma falta de conhecimento teórico que é fundamental. "Pelo menos em parte, o capital é uma combinação de capacidade economizada para dirigir e mobilizar certos tipos de recursos com o propósito de criar fábricas, unidades e facilidades de produção. Mas é também um reflexo dos desejos da população local, de seus hábitos, de seu nível de cultura, de sua psicologia essencial". E depois de se referir às idéias e às preferências da Idade Média ou da Índia de Ghandi sôbre a utilização do capital, conclui com esta lúcida observação: "Uma civilização baseada nos princípios do artesanato de Mahatma Ghandi desejaria uma certa aplicação do capital. Uma população inspirada pelas modernas idéias americanas da vida desejaria uma outra muito diferente. Há sempre o problema de determinar se

um plano como o do Secretário Marshall ou o de Colombo é fundamentalmente destinado a realizar os verdadeiros desejos da população, tal como está organizada e governada, ou se é na verdade um empreendimento de caráter missionário para oferecer uma nova filosofia de vida e os meios para obter os seus resultados" (pág. 291).

O capítulo final de *Tides of Crisis* propõe uma reformulação da política exterior americana, à luz dos problemas e idéias expostas no resto do livro. É uma proposta não revolucionária, mesmo quando considera o "nacionalismo" ultrapassado como base para a determinação do novo conceito estratégico. Propôs a defesa da Democracia através do mundo e o abandono de "ajuda econômica" por um esquema mais amplo de "integração econômica" numa escala mundial. Apesar do aparente idealismo de suas conclusões, Berle não ignora os problemas que se opõem à política exterior que recomenda, destacando entre as "constelações de problemas" o conflito com a União Soviética, o colonialismo e o Hemisfério Ocidental. Como sempre, reserva uma atenção especial para o problema latino-americano, considerando-o menos espetacular, menos apreciado, menos compreendido, mas apresentando as mesmas dificuldades da Europa Central e do Oriente Médio; apenas em forma menos aguda. Parece-lhe que aqui, como nos outros grupos regionais, a exaltação dos nacionalismos individuais deverá ser revista em favor de instituições que reflitam a interdependência econômica. É de opinião que não há desculpa para a existência de 22 sistemas militares rivais num continente que depende principalmente de uma defesa comum contra ataques de forma e cujas necessidades de capital não podem ser atendidas. Ocorre ao leitor a semelhança entre êste raciocínio, a posição do delegado americano na Conferência Econômica Interamericana de Buenos Aires (agôsto 1957) e proposta apresentada pelo representante de Costa Rica no Conselho da OEA sôbre desarmamento da América Latina como contribuição para o desenvolvimento econômico da região.

Escrito num estilo vivo, salpicado de reminiscências pessoais, o livro de Berle é mais importante pelo que sugere e deixa implícito do que pelo conteúdo de sua análise política. Do ponto de vista do Brasil, deve ser recebido com satisfação pois, pela primeira vez, um homem de categoria intelectual e política do antigo Embaixador no Rio de Janeiro dá reconhecimento público ao papel presente e futuro do nosso país na política mundial.

Tides of Crisis será lido também com interêsse e proveito pelas autoridades americanas nesta fase de "agonizing reappraisal" da política do Departamento do Estado em relação à América Latina.

C. L.

DEVELOPMENT BANKS — *Wiliam Diamond.* The Economic Development Institute — International Bank for Reconstruction and Development. — The Johns Hopkins Press, Baltimore, 1957. — 128 págs.

O *Economic Development Institute,* criado em 1955, pelo Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento, com a cooperação das Fundações Ford e Rockfeller, é um centro de estudos para membros da alta administração dos países subdesenvolvidos, relacionada com os problemas do desenvolvimento econômico. Promove o Instituto cursos com duração de um semestre, para grupos reduzidos de administradores com experiências nos setores da política econômica e na formulação e execução de programas de desenvolvimento. Êsses cursos compreendem quatro modalidades principais de atividades: seminários e grupos de discussão, visitas e viagem, trabalhos individuais dos participantes, e intercâmbio de documentação com órgãos de informação especializada.

Development Banks, que é a primeira publicação do Instituto, constituiu, originalmente, documento para discussão, em trabalhos de seminário. Procura suprir lacuna existente, fornecendo, ao lado de conceitos teóricos, dados e informações objetivas sôbre organismo de natureza bancária e creditícia, existentes em diferentes países, e voltados para o objetivo central de promoção de melhoria das condições estruturais de cada economia nacional. O que se pode denominar um banco de desenvolvimento? Em que consiste o processo de investimento? Quais as experiências mais significativas realizadas em países de economia madura? Quais os principais problemas na constituição e operação de um banco de desenvolvimento?

Eis questões fundamentais a que o Autor procura resposta, através os quatro capítulos do trabalho:

What is a development Bank (páginas 1-5); *The process of Investment* (págs. 7-18); *Some experience of advanced Countries* (páginas 19-40); *Problems of formation and operation* (págs. 41-85).

Contém, ademais, o volume dois apêndices: o primeiro apresenta um diretório dos principais bancos de desenvolvimento, em cada país; o segundo, uma descrição sumária de algumas dessas instituições, contemplando objetivos, particularidades de organização, forma de obtenção de recursos financeiros, administração, técnicas operativas, resultados sôbre a economia nacional de cada país. Êsse último estudo, de natureza descritiva, contempla o Banco de Desenvolvimento Industrial da Turquia; três instituições da Índia — (a Corporação Financeira Industrial, a Corporação Nacional de Desenvolvimento Industrial e a Corporação de Investimentos e de Crédito Industrial da Índia) e a Nacional Financeira, do México.

Como aponta o A., os bancos de desenvolvimentos e as sociedades financeiras não representam uma técnica nova, como expediente para criação de estímulos ao processo econômico. Há cêrca de 25 anos, em numerosos países, instituições do gênero vêm sendo criadas ou instituídas, quer sob os auspícios governamentais, quer mediante a ação de grupos privados. Mas, para o A., a qualificação de banco de desenvolvimento deve ser reservada, preferencialmente, à instituição cujo objetivo central consiste no progresso econômico do setor privado da economia de cada país.

Efetivamente, em alguns paises, organizações de natureza bancária, cognominadas de bancos de fomento ou de desenvolvimento, criadas sob o patrocínio do Estado, dedicam-se exclusivamente a promover assistência financeira a outras entidades governamentais; ao passo que, em outros paises, instituições do gênero operam exclusivamente com entidades privadas; e, finalmente, uma terceira classe de organismo opera quer com entidades governamentais, quer com o setor privado. Outrossim, certas organizações são de âmbito nacional, outras de caráter regional, algumas se dedicam a vários setores da economia, outras têm caráter especializado.

Do ponto de vista das condições e modalidades das operações, anota o A. que a técnica financeira procura distinguir *banco de desenvolvimento* de *corporação financeira*, definindo o primeiro como organização dedicada primàriamente à concessão de empréstimos a longo prazo; ao passo que a segunda se dedica, bàsicamente, à subscrição e colocação de capital e incorporação ou gerência e administração de emprêsas de determinado setor da economia, ou, ainda, a fornecer-lhes recursos financeiros.

Embora a preocupação de precisão terminológica seja de certa forma importante, é preciso não esquecer, como salienta o A., que as instituições financeiras do gênero representam, antes de tudo, o reflexo de uma atitude ideológica ou dogmática, no que concerne ao problema fundamental de definição do papel do Estado *na vida econômica em geral, ou em relação a certos* setores da atividade econômica.

Como se pode verificar a êsse propósito, o próprio A. não permanece, na verdade, imune a essa ação reflexa, identificando, preferencialmente, como bancos de desenvolvimento, apenas aquelas organizações, cujo objetivo se cifra em propiciar o progresso econômico, através a emprêsa privada. Essa identificação do processo de desenvolvimento econômico com a própria emprêsa privada já representa, por si mesma, uma atitude ou posição ideológica. Sôbre repousar certamente em conclusões do A. sôbre a natureza da ação do Estado na organização econômica, espelha, marcadamente, a experiência vivida, na prática do problema nos Estados Unidos.

No capítulo sôbre o *processo de investimento*, salienta o A. que a renda e o capital constituem, é certo, elementos essenciais do desenvolvimento, mas a técnica de investimento ou forma de aplicação, constitui a terceira e valiosa peça do dispositivo. Por isso, o processo de desenvolvimento não se pode restringir exclusivamente a um esfôrço de acréscimo de poupanças. A modificação dos padrões de investimento e a canalização de economias privadas para setores mais produtivos são, também, básicas e fundamentais. Na realidade, salienta o A., o processo de desenvolvimento depende, em muitos casos, antes, de *onde* e *como* o capital deva ser aplicado, do que da acumulação de poupanças. Daí o significado de investimento produtivo, ou da aplicação de capital em setores estruturais da economia. Passa, a seguir, a analisar a importância de um clima adequado ao processo de desenvolvimento, com a fixação de metas ou prioridades sociais, a preparação da mão-de-obra especializada, capacidade de mudança dos hábitos econômicos da população, que constituem, de igual sorte, verdadeiros ingredientes do processo.

Nessas circunstâncias, o que se pode realmente esperar da ação de um banco de desenvolvimento? Deixa o A. claro que instituição do gênero se destina, fundamentalmente, à missão de fornecer aos investidores de capital a médio e longo prazo, e, por conseguinte, é apenas um dos elementos dentre os que devem ser utilizados e coordenados para a orientação da vida econô-

mica de cada país. Dentre êstes, a política monetária e fiscal, os critérios de crédito seletivo, e a coneção antiinflacionária são variáveis, cujo significado não deve ser diminuído. Donde a importância de um prévio exame e conhecimento do meio social-econômico, em que se pretende inscrever uma organização bancária do gênero, evidenciando os principais obstáculos com que se defrontará a ação em favor de investimentos produtivos.

No elenco dos dados institucionais que, com freqüência, freiam a ação de um banco de desenvolvimento, por exemplo, no esfôrço de criação ou fortalecimento de um mercado de capitais, assinala o A. a questão das dificuldades de ordem legal, decorrentes do sistema disciplinador das sociedades por ações o qual, muitas vêzes, desencoraja a criação de emprêsas. Isso significa, conclui o A., que o govêrno que pretenda promover o desenvolvimento econômico tem que partir de uma estrutura legal capaz de estimular o florescimento de emprêsas privadas e seguir uma política econômica conducente à canalização de poupanças privadas para os setores da vida econômica que pretenda fomentar.

No capítulo relativo à experiência de países de economia madura, no tocante a instituições ou bancos de desenvolvimento, faz o A. retrospecto de como o tema evoluiu no século XIX, particularmente, na Inglaterra e na Europa Continental. Indica, a seguir, a modificação de orientação surgida no século XX, por efeito das duas Grandes Guerras Mundiais, em razão dos problemas de reconstrução, reorganização e racionalização industrial. Aponta, como traço distintivo de bancos de desenvolvimento, no século corrente, o de constituirem não mais uma importante fonte de capital acionista para grandes empreendimentos privados e de promotores ou incorporadores de novas emprêsas, mas o da ação no sentido de desenvolver, ampliar ou reorganizar emprêsas já existentes, médias e pequenas, e fornecer-lhes capital de empréstimo, não acionista. A conclusão geral da experiência de países de economia madura, indicada pelo A., é a de que instituição financeira do tipo, como em geral tôdas as instituições sociais, refletindo o contexto econômico e político de cada país, em seu particularismo, pode, no entanto, fornecer, como efetivamente ocorre, subsídios extremamente úteis, pela variedade de técnicas e de formas de operação, no financiamento ou na organização de emprêsas.

Modalidades de operação, articulação com o setor governamental, e relação com as emprêsas, estruturação administrativa,

rentabilidade dos bancos são os tópicos que completam o quadro das respostas que o A. fornece às quatro indagações iniciais.

O livro de William Diamond, como se vê, não contém um estudo comparativo de aspectos particulares de bancos de desenvolvimento. Dados de caráter descritivo podem ser obtidos no compulsar estatutos e regimentos dessas organizações. Mas, uma análise crítica da motivação de um banco de desenvolvimento é o que pretende o Autor. Que procura evidenciar os pontos fundamentais que devem ser considerados, pelos responsáveis da política econômica de cada país, quando da criação ou reformulação das normas disciplinadoras das atividades de instituições do tipo. Essa certamente, ao lado da identificação de banco de desenvolvimento como instituição exclusivamente dedicada ao fomento da emprêsa privada, a razão pela qual, a não ser, no diretório de banco, nenhuma remissão se encontra às três principais instituições brasileiras do tipo: Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico (BNDE), Banco do Nordeste do Brasil e a Carteira Agrícola e Industrial do Banco do Brasil.

É de esperar-se no entanto, que, após o recente seminário realizado em maio do corrente ano, em Washington, sob o patrocínio do Banco Internacional, e versando sôbre técnica de organização e modalidade de operação de bancos de desenvolvimento, seminário a que compareceu o então presidente do BNDE, Sr. Lucas Lopes, a experiência brasileira do Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico, em cinco anos de atividade, forneça ao *The Economic Development Institute* amplos informes e dados precisos sôbre a real contribuição do BNDE, quer no setor privado, quer no setor público, no esfôrço de superação das deficiências do processo econômico nacional. Essa atuação, com efeito, merece ser examinada do ponto de vista crítico — comparativo de instituições financeiras e, certamente, há de oferecer subsídios úteis às técnicas de operação de organismos congêneres em outros países, em igual fase, de acelerado processo de desenvolvimento.

M. L. F.

LE SERPENT ET LA TORTUE — Edgard Faure — Julliard — Paris, 1957 — 240 págs. 660 frs.

A serpente e a tartaruga são nomes dados pelos chineses a dois promontórios que se defrontam nas margens do Rio Amarelo. Em 1937, Mao Tse Tung escreveu um poema em que dizia que

o recorte elástico daquele rio separava em duas a velha China e que, ali, a serpente e a tartaruga se olhariam indefinidamente. Vinte anos depois os acontecimentos mudaram a inspiração do poeta, já agora Chefe de Estado, o qual, em nova composição, diz que a serpente e a tartaruga mantêm sua postura eterna, mas os homens vão uni-los por uma ponte de ferro, o que lhes permitirá esquecer que ali havia outrora um abismo intransponível. Essa alegoria forneceu a Edgar Faure, deputado à Assembléia Nacional francesa e antigo Presidente do Conselho de Ministros, o título do livro em que reuniu impressões de recente viagem à China continental, realizada sob o patrocínio do Instituto de Negócios Estrangeiros da República Popular.

Inicialmente narra o autor suas impressões de hóspede oficial, descrevendo minuciosamente um almôço com Chou En Lai e uma visita a Mao Tse Tung. Apesar de ser pessoa habituada a tôdas as honrarias, Edgard Faure parece não haver resistido ao *charme* da hospitalidade chinesa: êle mostra-se deveras encantado com pequenas cousas que no Ocidente seriam irrelevantes, e leva seus escrúpulos de narrador ao ponto de informar que Mao Tse Tung veio trazê-lo até ao automóvel e que o segurou pelo braço, a fim de adverti-lo de um degrau escondido na sombra. Narra também as conversações que manteve com essas famosas personalidades, mas êsse relato pouco oferece de interessante: os diálogos estabelecidos são um modêlo de conversa diplomática, em que ninguém diz claramente o que pensa e todos evitam assumir qualquer tom polêmico capaz de ferir suscetibilidades. Já os colóquios que o autor imagina ter tido com um suposto personagem chinês apresentam maior interêsse, porque resumem o que êle ouviu, aqui e ali, nos numerosos contactos que pôde manter durante sua visita.

A segunda parte do livro evidentemente têm maior mérito, quer do ponto de vista informativo, quer do analítico. Nela o autor começa por divergir dos que sustentam que o regime chinês não é comunista, porém admite, com boas razões, que existe um comunismo à chinesa. Assim é que a República Popular, em vez de suprimir a burguesia *tout court,* preferiu utilizá-la como um dos elementos da nova composição de fôrças sociais. Como é sabido, isso se fêz através de um *soi disant* contrato, materializado no *Front Unido,* de que participam não sòmente os operários e os camponeses, mas também burguesia e a chamada burguesia nacional.

Outro traço distintivo do estilo comunista chinês é a coexistência, ao lado do Partido Comunista, de numerosos outros partidos e agrupamentos cujos rótulos — Liga Democrática, Construção Democrática, Promoção Democrática, etc. — dão ao regime certa aparência de democracia parlamentar à moda do Ocidente. É verdade que a concorrência dêsses partidos não afeta o primado do Partido Comunista, pois enquanto êste arrola doze milhões de membros, os outros não dispõem, em conjunto, de mais de cem mil aderentes. Faure descreve minuciosamente êsse arranjo e chega à conclusão de que, a rigor, não se pode dizer que haja na China partidos não comunistas. A seu ver, os outros partidos não têm com o Partido Comunista a menor divergência de doutrina ou de programa, e por isso não são mais do que meras derivações de recrutamento social diferenciado.

Em capítulos subseqüentes o autor dá notícia das crises sofridas pelo *Front Unido* e das várias campanhas de recuperação, particularmente das duas campanhas *anti:* o combate aos três vícios do serviço público (corrupção, desperdício, burocratismo) que conduzem aos cinco vícios dos reacionários e dos burgueses (subôrno, fraude fiscal, furto de bens do Estado, sabotagem do trabalho e obtenção fraudulenta de segredos econômicos). Historia igualmente a campanha de retificação do estilo, o advento das "cem flôres" e das "cem escolas" — movimento que julga malogrado — e o regime dos cultos, com a sobrevivência das várias religiões sob o contrôle do Estado, e a penosa adaptação que, para êsse fim, teve de sofrer a pequena minoria cristã. A análise do autor sôbre essas transformações está naturalmente ressalvada pelas dificuldades que há em aprender-se, do ponto de vista da psicologia ocidental, o que realmente se passa na China. Na página 98, observa êle que é preciso ir a Pequim e lá demorar algumas semanas "para compreender que não se compreende".

A terceira parte do livro é dedicada ao estudo das estruturas econômicas. Aí encontramos informações abundantes e elucidativas sôbre a situação da agricultura, do artesanato, da indústria, do pequeno e do alto comércio, com esclarecimentos valiosos sôbre o regime cooperativo. Ressalta o autor o incontestável progresso que a socialização trouxe à economia agrícola, quer no que concerne à *produção, quer no que diz respeito ao* nível de vida dos camponeses. Baseado em dados oficiais, informa que de 25 a 30% dos camponeses já atingem a um nível

satisfatório quanto a vestimenta e a alimentação. Como pontos fracos na economia agrícola, parecem-lhe evidentes as deficiências da pecuária e a escassez de quadros dirigentes para a exploração coletiva do campo. Por fim, descreve a planificação industrial, salientando o êxito obtido nesse setor, em que o regime deposita suas melhores esperanças.

No estudo da situação econômica a conclusão do autor é a de que a China continua a ser um país muito atrasado, sob o tríplice aspecto da produção, das técnicas e dos produtores, êstes formados por grandes massas de iletrados. Contràriamente à teoria marxista, entende êle que o regime de economia coletiva se adapta muito bem aos países retardados, notadamente aos coloniais ou semicoloniais. Faz-se êste menos adaptável à medida que a economia se desenvolve e se moderniza, tornando-se quase insuportável para as economias avançadas. O comunismo encontra um terreno particularmente favorável nos países atrasados pelo fato de que, aí o liberalismo capitalista apresenta o máximo de seus riscos e proporciona o mínimo de seus benefícios.

Do ponto de vista da política mundial, Edgar Faure é claramente partidário do reconhecimento da República Popular e de sua participação na ONU, na categoria que lhe compete. Considera um "paradoxo incrível" que, jurídica e diplomàticamente, a China, para certos governos do Ocidente, não tenha existência. Não vê vantagens em desconhecermos a formidável realidade que é uma China de 600 milhões de habitantes, unificada sob um govêrno estável, e acha, de outra parte, que deve ser afastada como inútil a ficção da *outra China* e como pouco séria a hipótese das *duas Chinas*. É sua opinião que a política do embargo é inoperante e não entravará o desenvolvimento econômico do grande país. Além disso, impedindo a China de manter relações normais com o mundo livre, torna-a mais dependente da União Soviética e mais refratária a qualquer evolução no sentido do liberalismo. Em síntese, a diplomacia das grandes muralhas não impede a estratégia das grandes marchas.

A China comunista está-se transformando em fonte altamente produtiva de literatura política. Por um lado, o tema chinês é fascinante e, até certo ponto, decisivo para o curso da história contemporânea. Por outro lado, o Govêrno de Pequim está empenhado em que êsse tema permaneça na ordem do dia. Os serviços oficiosos de propaganda estão levando à China milhares de vistantes de tôdas as partes do mundo. Muitos dêsses

se julgam no dever de retribuir as atenções recebidas, escrevendo impressões sôbre o novo mundo que o socialismo está a duras penas alí construindo. Lamentàvelmente, o grosso dessa literatura é de qualidade inferior, porque muitos dêsses observadores nada sabem ver por trás da montagem feita para as visitas, e outros não reagem diferentemente de Alice no país das maravilhas.

O livro de Edgard Faure é, a êsse respeito, uma boa exceção. Não é obra de grandes pretensões mas é, de todo modo, um livro sério, escrito por um jurista e homem de estado de experiência e de cultura, além de familiarizado com os problemas, os homens e os métodos vigentes por trás da cortina de ferro. *Le serpent et la tortue* é uma excelente introdução ao conhecimento do que há de mais característico na revolução chinesa. Êle sem dúvida nos ajuda a conhecer melhor a nova China, até onde esta pode permitir a decifração de seus mistérios, que não parecem menos complexos nesta fase de adaptação compulsória de sua cultura milenar às exigências do socialismo revolucionário.

O. T.

STERLING DOLLAR DIPLOMACY — *Richard N. Gardner* — Oxford University Press — New York, 1956 — 423 págs.

Sem inscrever-se entre aquelas obras que marcam sua passagem, *Sterling Dollar Diplomacy* é um trabalho interessante para os estudiosos de política econômica internacional. Realmente, apresentando razoável análise do funcionamento, ou melhor, da inoperância de alguns organismos financeiros internacioais, Richard N. Gardner abre caminho para estudos mais profundos nesse importante setor da cooperação econômica entre os povos.

Gardner mostra, em seu livro, e de modo satisfatório, como falharam os entendimentos e as sugestões aplicadas no grupo anglo-americano no sentido de melhorar as condições internacionais de comércio e pagamentos, neste já longo e tumultuado após guerra. Destaca, sobretudo, a relutância dos dois países em adotarem verdadeiros programas de recomposição dos quadros da economia mundial, como faziam crer em seus permanentes entendimentos com as demais potências do chamado mundo ocidental. Aos propalados objetivos de restabelecer o comércio multilateral, a conversibilidade monetária plena e a irrestrita aplicação do princípio de não discriminação, quase nada correspondeu, em têrmos

de política efetiva, de medidas que realmente propiciassem ou concorressem para formar um clima favorável aos sucessos que se anunciavam como orientadores da ação externa dos dois países. Na verdade, acrescenta Gardner, faltou entendimento suficiente para que fôssem removidas as causas matrizes dos problemas econômicos que assolam o mundo hodierno, vale dizer, das que permanecem na origem das perturbações dos tradicionais padrões de comércio e pagamentos.

Ressalta ainda o autor, embora aqui se lhe note um pouco de tibieza, que as medidas adotadas até esta parte, no campo da política econômica externa anglo-americana, pecam principalmente por recusarem aceitar que o fator negativo a remover é o agravamento do desequilíbrio de renda e de estrutura que se observa na economia mundial.

Algumas partes da obra merecem aplausos, principalmente as que verberam a quase institucional concepção da política externa norte-americana, ainda prêsa ao conceito tradicional de equilíbrio e estabilidade conjuntural como fim em si mesmo, e ancorada na triste e acanhada premissa de que, seja qual fôr o nível de renda "per capita" e o tipo de estrutura, as políticas econômicas nacionais deverão aceitar a inflação, episódica ou crônica, como inteiramente dissociada ou divorciada da incipiência estrutural e institucional. Essa visão estereotipada tem concorrido para a inoperância flagrante de determinados organismos financeiros internacionais, como é, por exemplo, embora o autor não o diga ostensivamente, o caso do Fundo Monetário Internacional.

Algumas referências são feitas por Gardner ao Programa de Reconstrução da Europa, à União Européia de Pagamentos, ao GATT e a outras instituições. No particular, a análise é deficiente porque menos profunda, embora bastante para apontar as mais sérias omissões de cada uma dessas peças do sistema. Embora tenha, como estudo sistematizado, o mérito de criticar objetiva e construtivamente, em setor até aqui imune a análises mais percucientes, o livro peca no que concerne ao exame dos desequilíbrios econômicos internacionais e seus reflexos. Sem embargo, não deixa de apontar a influência dêsses fenômenos de base, evidenciando a antecipada frustração de qualquer orientação de política que os desconheça ou despreze. É, sem dúvida, relevante êsse fato, sobretudo numa obra originária da Universidade de Oxford.

Termina Gardner seu livro com séria admoestação à política externa norte-americana, pondo em destaque seu desajustamento,

muito especialmente no que se relaciona à posição de liderança internacional da grande República do Norte do Hemisfério.

J. M. S.

LIVROS RECENTES SÔBRE PROBLEMAS INTERNACIONAIS E POLÍTICA ESTRANGEIRA

ENTRE LA PEUR ET L'ESPOIR — *Tibor Mende* — Ed. du Seuil — Paris, 1957 — 256 págs. 690 frs.

LES SEDUCTIONS DU COMMUNISME DE LA BIBLE A NOS JOURS — *Jacques Bolle-Morgan* — Paris, 1957 — 200 págs. 720 frs.

APOLOGIE D'ISRAEL — *Albert Caraco* — Fischbacher — Paris, 1957 — 2 vols. 900 frs.

L'AFRIQUE S'EVEILLE — *Oden Meeker* — France-Empire — 320 págs. 750 frs.

LA FRANCE FEDERAL DANS L'EUROPE FEDEREE — *Guy Salmon* — 90 págs. 350 frs.

LE PARADIS DE STALINE — *G. A. Tokaev* — La Colombe — 795 frs.

LA FRANCE IRREELLE — *Emmanuel Berl* — Grasset — Paris, 1957 220 págs. 585 frs.

LE MARCHE COMMUN — *J. F. Deniau* — Presses Universitaires — Paris, 1958 — 128 págs. 180 frs.

LA COMMUNAUTE EUROPEENNE DU CHARBON ET DE L'ACIER — *Jean de Soto* — Presses Universitaires — 128 págs. 180 frs.

VISA POUR L'ARABIE — *André Falk* — Gallimard — Paris, 1958 — 264 págs. 700 frs.

JOURNAL D'UN VOYAGE EN CHINE — *Lucie Faure* — Julliard — Paris, 1958 — 232 págs. 750 frs.

LE NIL ET SES HORISONS — *René Joseph* — Alsatia — Paris, 1958 — 248 págs. 750 frs.

LE MARCHE COMMUN — *René Courtin* — Ed. de l'Epargne — Paris, 1958 — 28 págs. 150 frs.

L'EXTREME-ORIENT SANS ETOILE ROUGE — *Yves Gandon* — Fayard — Paris, 1958 — 650 frs.

LE GHANA — *Jacques Boyon* — Colin — Paris, 1958 — 1200 frs.

VINGT ANS DE SUSPENSE DIPLOMATIQUE — *Genevièv Tabouis* — A. Michel — Paris, 1958 — 410 págs. 990 frs.

LA REVOLUTION DES FEMMES EN ISLAM — *Attilio Gaudio* — Julliard — Paris, 1957 — 254 págs. 720 frs.

YONDER ONE WORLD — *Frank Moraes* — Macmillan — New York, 1958 — 209 págs. $3.75.

LAND WITHOUT JUSTICE — *Milovan Djilas* — Harcourt — New York, 1958 — 242 págs. $5.75.

ISRAEL TODAY — *Ruth Gruber* — Hill & Want — New York, 1958 — 242 págs. $3.95.

THIS IS THE CHALLENGE — *William Benton* — Associated College Presses — New York, 1958 — 258 págs. $3.95.

THE GROWTH AND CULTURE OF LATIN AMERICA — *Donald E. Worcester* e *Wendel G. Schaeffer* — Oxford University Press, 1957 — 963 págs. 50 s.

NI COMMUNISME NI IMPERIALISME — *Abbas Mahmoud* — Cairo, 1957.

LES CONSTITUTIONS DU PPROCHE ET DU MOYEN ORIENT — *J. E. Godchot* — Sirey — Paris, 1957 — 442 págs.

OIL ON TROUBLED WATERS — *W. Byfird-Jones* — Hale — Londres, 1957 — 255 págs. 21 s.

THERE GOES THE MIDDLE EAST — *Alfred M. Lilienthal* — Devin-Adair — New York, 1957 — 300 págs. $4.

LEBANON IN HISTORY — *Philip K. Hitti* — Macmillan — Londres, 1957 — 548 págs. 42 s.

BUREAUCRACY AND SOCIETY IN MODERN EGYPT — *Morroe Berger* — Princeton University Press, 1957 — 231 págs. $4.75.

REALITE DE LA NATION ALGERIENNE — *Marcel Egretaud* — Editions Sociales — Paris, 1957 — 214 págs. 300 frs.

L'ALGERIE EN 1957 — *Germaine Tillion* — Editions de Minuit — Paris, 1957 — 121 págs. 390 frs.

THE UNITED STATES IN GERMANY — *Harold Zinc* — Van Nostrand — Londres, 1957 — 374 págs. 56 s.

LA GRECE ET LES NATIONS UNIES — *S. Calogérapoulos-Stratis* e outros — Manhattan Puplishing Company — New York, 1957 — 190 págs. $3.

SOVIET RUSSIA AND THE EAST 1920-1927: A DOCUMENTARY SURVEY — *Xenia J. Eudin* e *Robert C. North* — Stanford University Press, 1957 — 478 págs $10.

SOVIET RUSSIA AND THE WEST 1920-1927: A DOCUMENTARY SURVEY — *Xenia J. Eudin* e *Harold H. Fischer* — Stanford University Press, 1957 — 450 págs. $10.

RUSSIA SINCE 1917: FOUR DECADES OF SOVIET POLITICS — *Frederick Schuman* — Knopf — New York, 1957 — 508 págs. $6.50.

INDONESIA'S ECONOMIC STABILIZATION AND DEVELOPMENT — *Benjamin Higgins* — Institute of Pacific Relations — New York, 1957 — 179 págs. $4.

THE MALAYAN NATION: A STUDY OF COMMUNALISM AND NATIONALISM — *Frank H. H. King* — Institute of Pacific Relations — New York, 1957 — 89 págs. $2.

PAKISTAN: SOCIETY AND CULTURE — *Stanley Maron* — New Haven, 1957 — 192 págs. $3.50.

JAPAN BETWEEN EAST AND WEST — *Hugh Borton* e outros — Oxford University Press, 1957 — 327 págs. $4.75.

CENTRAL GOVERNMENT OF CHINA — *Franklin W. Houn* — University of Wisconsin Press, 1957 — 246 págs. $4.50.

THE ROOTS OF AMERICAN COMMUNISM — *Theodore Draper* — Viking Press — Londres, 1957 — 498 págs. 40 s.

THE UNITED NATIONS: THE FIRST TEN YEARS — *B. A. Wortley* — Manchester University Press, 1957 — 206 págs. 25 s.

A UNITED NATIONS PEACE FORCE — *William B. Frye* — Stevens Londres, 1957 — 227 págs. 30 s.

HALF THE WORLD'S CHIDREN: A DIARY OF UNICEF AT WORK IN ASIA — *S. M. Keeny* — Association Press — New York, 1957 — 254 págs. $3.50.
NUCLEAR WEAPONS AND FOREIGN POLICY — *Henry A. Kissinger* — Oxford University Press, 1957 — 455 págs. 40 s.
LIMITED WAR: THE CHALLENGE TO AMERICAN STRATEGY — *Robert Endicott Osgood* — Cambridge University Press, 1957 — 315 págs. 37 s.
HEROES BEHIND BARBED WIRE — *Kenneth K. Hansen* — Van Nostrand — Londres, 1957 — 345 págs. 45 s.
GOVERNMENT IN GREAT BRITAIN, THE EMPIRE AND THE COMMONWEALTH — *L. W. White* e *W. D. Hussey* — Cambridge University Press, 1957 — 292 págs. 10 s. 6 d.
THE AUSTRALIAN COMMONWEALTH — *Brian Fitzpatrick* — Robertson — Londres, 1957 — 337 págs. 30 s.
FRANCE IN CRISIS — *Elizabeth Davey* — Wilson — New York, 1957 — 208 págs. $2.
DIVERSITY OF WORLDS: FRANCE AND THE UNITED STATES LOOK AT THEIR COMMON PROBLEMS — *Raymond Arond* e *August Heckscher* — Reynal — New York, 1957 — 178 págs. $3.50.
FRANCE: GOVERNMENT AND SOCIETY — *J. M. Wallace-Handrill* e *John McManners* — Methuen — Londres, 1957 — 275 págs. 25 s.
INTERNATIONAL EQUILIBRIUM — *George Liska* — Harvard University Press, 1957 — 223 págs. $5.
EVOLUTION OR REVOLUTION? — *Lincoln P. Bloomfield* — Harvard University Press, 1957 — 220 págs. $4.50.
POLITICAL COMMUNITY AND THE NORTH ATLANTIC AREA — *Karl W. Deutsch* e outros — Princeton University Press, 1957 — 228 págs. $3.75.
THE BREAKDOWN OF NATIONS — *Leopold Kohr* — Routledge — Londres, 1957 — 224 págs. 30 s.
A SHORT HISTORY OF COMMUNISM IN ASIA — *Malcolm D. Kennedy* — Nicolson — Londres, 1957 — 556 págs. 42 s.
A HISTORY OF SINO RUSSIAN RELATIONS — *Tien-fong-Cheng* — Public Affairs Press — Washington, 1957 — 389 págs. $6.
QUEST FOR A CONTINENT — *Walter Sullivan* — Warburg — Londres, 1957 — 373 págs. 30 s.
LES BERBERES (HISTOIRE ET INSTITUTIONS) — *G.-H. Bousquet* — Presses Universitaires — Paris, 1957 — 116 págs. 153 frs.
CONSTITUTIONAL DEVELOPMENTS IN INDIA — *Charles H. Alexandrowicz* — Oxford University Press, 1957 — 255 págs. 21 s.
CHANCING SOCIETY IN INDIA AND PAKISTAN — *A. K. Nazmul Karim* — Oxford University Press, 1956 — 173 págs. 10 s. 6 d.
INDIA: THE AWAKENING GIANT — *W. S. Woytinsky* — Harper — New York, 1957 — 201 págs. $3.75.
PAKISTAN: A POLITICAL STUDY — *Keith Callard* — Unwin — Londres, 1957 — 355 págs. 30 s.
LES BOURGEOIS CONQUERANTS — *Charles Morazé* — Colin — Paris, 1958 — 491 págs.
RED MIRAGE — *John O'Kearney* — Mac-Gibbon — Londres, 1958 — 227 págs. 15 s.
DAEDALUS RETURNED — *Baron von der Heydte* — Hutchinson — Londres, 1958 — 186 págs. 16 s.

LA FRANCE DECHIREE — *Jacques Fauvet* — Fayard — Paris, 1958 — 152 págs. 500 frs.

GHANA IS BORN — *Lionel Birch* — Newman — Londres, 1958 — 106 págs. 18 s.

THE NEW GHANA — *J. G. Amamoo* — Pan Books — 142 págs. 2 s. 6 d.

PAGEANT OF GHANA — *Freda Wolfson* — Oxford University Press — 266 págs. 30 s.

FOREIGN POLICY. AND THE AMERICAN SPIRIT — *D. Perkins* — Oxford University Press — 254 págs. 30 s.

THE RISE OF KRUSHEV — *Myron Rush* — Public Affairs Press — Washington, 1958 — 113 págs. $3.25.

RED JUNGLE — *John Cross* — Hale — Londres, 1958 — 244 págs. 16 s.

JAPAN AND HER DESTINY — *Mamoru Shigemitsu* — Hutchinson — Londres, 1958 — 392 págs. 30 s.

AFRICA IN TRANSITION — *Prudence Smith* — Reinhardt — 192 págs. 15 s.

VOICE OF ISRAEL — *Abba Eban* — Faber — 261 págs. 21 s.

THE YOKE AND THE ARROWS: A REPORT ON SPAIN — *Herbert L. Matthews* — Heinemann — 178 págs. 18 s.

SPUTNIK INTO SPACE — *M. Vassiliev e V. V. Dobronravov* — Souvenir Press — 174 págs. 15 s.

THE EVOLUTION OF INDIA — *V. L. Pandit* — Oxford University Press — 46 págs. 6 s.

TITOISM: PATTERN FOR INTERNATIONAL COMMUNISM — *Charles P. McVicker* — McMillan — 332 págs. 36 s.

THE TRIUMPHANT HERETIC: TITO'S STRUGGLE AGAINST STALIN — *Ernest Halperin* — Heinemann — 324 págs. 30 s.

RUSSIAN POLITICAL INSTITUTIONS — *Derek J. R. Scott* — Allen — 265 págs. 21 s.

THE ARMS RACE — *Philip Noel-Baker* — Stevens — 579 págs. 25 s.